

KUNTATASON TEKIJÄT LASTENSUOJELUSSA

Katarina Pursi
Helsingin yliopisto
Valtiotieteellinen tiedekunta
Sosiaalitieteiden laitos
Sosiaalityön pro gradu -tutkielma
Maaliskuu 2017



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty

Valtiotieteellinen tiedekunta

Laitos – Institution – Department

Sosiaalitieteiden laitos

Tekijä – Författare – Author

Katarina Pursi

Työn nimi – Arbetets titel – Title

Kuntatason tekijät lastensuojelussa

Oppiaine – Läroämne – Subject

Sosiaalityö

Työn laji – Arbetets art – Level

Pro gradu -tutkielma

Aika – Datum – Month and year

Maaliskuu 2017

Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages

138 + liitteet (4)

Tiivistelmä – Referat – Abstract

Lastensuojelun asiakkuudet ja sijoitukset kodin ulkopuolelle nähdään usein kiinnitettynä lapsen ja vanhempien ongelmalliseen toimintaan. Asiakasperheiden moninaisten olosuhteiden taustalla vaikuttavat myös kuntien erilaiset käytännöt, toimintakulttuurit ja palveluvalikoimat. Lastensuojelun tutkimuskentällä on ollut marginaalisessa asemassa holistiseen näkökulmaan tähtäävä ote, jossa lastensuojelun ja sosiaalityön toimintaympäristö nähdään osana suurempaa yhteiskunnallista kontekstia, johon vaikuttavat poliittiset, taloudelliset ja kulttuuriset muutostuulet.

Tutkielmassa syvennyttään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimushankkeessa mukana olleiden kahdeksan kunnan lastensuojelujärjestelmään kuntatason taustatekijöitä tarkastellen. Lastensuojelun toimintaympäristö ja siihen kytkeytyvät kuntatason tekijät käsitetään moniulotteisena koneistona, jota tarkastellaan kunnan poliittisen ja strategisen ohjauksen, johtamisen, talouden ja toiminnan resursoinnin, vallitsevan toimintakulttuurin sekä työn tukirakenteiden näkökulmasta. Tutkielman teoreettinen viitekehys kiinnittyy lastensuojelun tutkimukseen sekä systeemiseen ajatteluun ja ekologisen systeemitteorian viitekehukseen, joista luodaan tutkimusprosessia johdettava tarkastelukehikko.

Tutkielmassa hyödynnetään aineistotriangulaatiota, jossa yhdistetään tutkimusaineistona toimivien lastensuojelun johtotason teemahaastattelujen (n=8), fokusryhmäkeskustelujen (n=4) sekä lastensuojelun sosiaalityöntekijöille suunnatun kyselylomakkeen kuntatasoon liittyviä vastauksia. Metodologisesti tutkimuksessa nojataan laadulliseen tutkimusperinteeseen. Aineiston analyysissä käytetään teoriaohjaavaa sisällönanalyysia. Tutkimusaineiston kautta etsitään vastauksia siihen, mikä rooli ja minkälaisia yhteyksiä kuntatason tekijöillä on lastensuojelun toteuttamiseen kunnissa ja miten näitä yhteyksiä voidaan tarkastella systeemisestä näkökulmasta.

Tutkimustulosten mukaan kuntatason tekijät kytkeytyvät moniulotteisesti lastensuojelun toteuttamiseen tutkimuskunnissa. Erityisesti työntekijöiden vaihtuvuus, talouden luomat reunaehdot, ostopalvelu- ja kilpailutuskäytännöt sekä henkilöstön riittämätön resursointi haastavat lastensuojelutyön toteuttamista tutkimuskunnissa. Analyysin perusteella yhteenvetoluvussa muodostetaan systeeminen malli kuvaamaan kompleksista kuntatekijöiden kenttää lastensuojelun toimintaympäristön eri tasoilla. Systeemisen mallin kautta kuvataan, miten poliittisen, strategisen ohjauksen ja johtamisen, talouden ja toiminnan resursoinnin sekä toimintakulttuurin ulottuvuudet ovat yhteydessä lastensuojelutyön toteuttamiseen tutkimuskunnissa.

Avainsanat – Nyckelord – Keywords

Lastensuojelu, lastensuojelujärjestelmä, kuntatason tekijät, systeeminen malli

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

1	JOHDANTO	1
2	TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS JA TEOREETTISET LÄHTÖKOHDAT	6
2.1	Lastensuojelu tilastoissa ja lainsäädännössä	6
2.2	Lastensuojelu kuntakontekstissa	12
2.3	Lastensuojelun nykykuva johto, - työntekijä- ja asiakastason näkökulmasta	21
2.4	Lastensuojelun systeminen jäsenitys	26
3	TUTKIMUSASETELMA, TUTKIMUSPROSESSI JA AINEISTOT	32
3.1	Tutkimukselliset sitoumukset ja tutkimuskysymykset	32
3.2	Tutkimus osana Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hanketta	35
3.3	Kuntien valikoituminen ja edustavuus	37
3.4	Tutkimusaineistojen kuvaus	38
3.5	Sisällönanalyysi ja aineistojen analyysiprosessin kuvaus	46
3.6	Tutkijan positio ja tutkimusetiikka	51
4	KUNTATASON TEKIJÄT JA NIIDEN VAIKUTUKSET LASTENSUOJELUN TOTEUTTAMISEEN.....	55
4.1	Poliittinen ja strateginen ohjaus sekä johtaminen	56
4.1.1	Lautakuntatyöskentely ja poliittinen johto	56
4.1.2	Lainsäädännön, uudistusten ja kuntien linjausten vaikutukset	58
4.1.3	Hyvinvointisuunnitelma lastensuojelun strategiaa ohjaavana välineenä	62
4.1.4	Johtaminen ja esimiestyöskentely	65
4.1.5	Tieto ja vaikuttavuus ohjauksessa ja johtamisessa	66
4.2	Lastensuojelun talous ja sen seuranta	68
4.2.1	Lastensuojelun budjetointi ja kustannusrakenne	68
4.2.2	Talouden ja toiminnan seuranta	71
4.3	Työn organisointi ja resursointi lastensuojelussa	73
4.3.1	Palvelujen saatavuus ja saatavuuden vaikutukset	73
4.3.2	Ostopalvelujen ja kilpailutuksen rooli lastensuojelussa	75
4.3.3	Lastensuojelun prosessi ja sen organisointi	81
4.3.4	Lastensuojelun henkilöstö ja resursointi	82
4.3.5	Työn käytännöt tiimi- ja asiakastyön näkökulmasta	86
4.4	Työn tukirakenteet lastensuojelussa	90
4.4.1	Perehdyttäminen, mentorointi ja koulutus	90
4.4.2	Työnohjaus ja lakimiespalvelut	92
4.4.3	Työhyvinvoinnin seuranta ja käytännöt kunnissa	94
4.4.4	Moniammatillinen asiantuntijaryhmä	95
4.5	Toimintakulttuuri, arvot ja toimintaympäristön asenteet	97
4.5.1	Lapsen etu ja asiakkaiden osallisuus	99
4.5.2	Yhteistyön merkitys osana toimintakulttuuria	102
4.5.3	Kustannustietoisuus ja talousajattelu osana toimintakulttuuria	105
4.5.4	Perustelujen ja selvitysten kulttuuri	107
5	YHTEENVETO.....	109
6	POHDINTA JA JATKOTUTKIMUSAIHEET	120
	LOPPUSANAT	125
	LÄHTEET	127
	LIITTEET 1-4	

KUVAT, TAULUKOT JA LIITTEET:

KUVAT:

- Kuva 1. Lastensuojelu prosessina ja lastensuojelun asiakasmäärät vuonna 2014
Kuva 2. Lastensuojelun systeminen jäsenitys tutkimuksen tarkastelukehikkona
Kuva 3. LaskeTut- ja HuosTa-hankkeiden kokonaisuus
Kuva 4. Tutkimusaineistot
Kuva 5. Fokusryhmätyöpajojen aikajana
Kuva 6. Teemojen muodostuminen yläkategorioiksi
Kuva 7. Tutkimustuloksien rakenne kuntatason tekijöiden mukaan
Kuva 8. Lautakuntatyöskentely ja poliittinen johto
Kuva 9. Palvelurakenteessa tapahtuneiden muutosten vaikutus sosiaalityön edellytyksiin
Kuva 10. Lainsäädännön ja kuntien linjausten vaikutuksia lastensuojelun sosiaalityöhön
Kuva 11. Sosiaalihuoltolain uudistuksen vaikutukset
Kuva 12. Hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelman rooli
Kuva 13. Johtaminen ja esimiestyöskentely lastensuojelussa
Kuva 14. Tiedon ja vaikuttavuuden rooli lastensuojelussa
Kuva 15. Sosiaalityöntekijöiden arvio kunnan taloudellisten linjausten vaikutuksista sosiaalityön edellytyksiin
Kuva 16. Lastensuojelun budjetoinnista kunnissa
Kuva 17. Talouden ja toiminnan seuranta
Kuva 18. Palvelujen saatavuuden näkökulmat kunnissa
Kuva 19. Ostopalvelujen ja kilpailutuksen rooli lastensuojelupalveluissa
Kuva 20. Ostopalvelut ja sosiaalityöntekijän päätösvalta
Kuva 21. Lastensuojeluprosessin pilkkomisen vaikutuksia
Kuva 22. Työyhteisön tilanteen vaikutus sosiaalityön edellytyksiin (%)
Kuva 23. Sosiaalityöntekijöiden kokemuksia työyhteisön tilanteesta
Kuva 24. Työntekijöiden vaihtuvuuden vaikutuksia lastensuojelussa
Kuva 25. Tiimityö lastensuojelun käytännöissä
Kuva 26. Dokumentointi lastensuojelussa
Kuva 27. Perehdytyksen rooli lastensuojelussa
Kuva 28. Koulutuksen rooli lastensuojelutyössä
Kuva 29. Työnohjauksen käytäntöjä ja kokemuksia
Kuva 30. Työhyvinvoinnin seuranta kunnissa
Kuva 31. Näkemyksiä moniammatillisesta asiantuntijaryhmästä
Kuva 32. Toimintaympäristön asenteen vaikutus sosiaalityön edellytyksiin (%)
Kuva 33. Lapsen etu toimintakulttuurissa
Kuva 34. Osallisuus osana toimintakulttuuria ja arvopohjaa
Kuva 35. Yhteistyön toimintakulttuurin kokemuksia
Kuva 36. Kustannustietoisuus ja talousajattelu toimintakulttuurissa
Kuva 37. Perustelujen ja selvitysten kulttuurin kuvauksia
Kuva 38. Lastensuojelun systeminen malli

TAULUKOT:

- Taulukko 1. Fokusryhmätyöpajoissa käsitellyt teemat
Taulukko 2. Tutkimusaineistojen ylä- ja alakategoriat

LIITTEET:

- Liite 1. Tutkimuskunnat tilastoissa
Liite 2. Teemahaastattelurunko
Liite 3. Tutkimuskuntien hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelmien koonti
Liite 4. Esimerkki työpajakutsusta

1 JOHDANTO

Lastensuojelun asiakkuuksien lisääntyminen, resursointiongelmat, paine ongelmien ennaltaehkäisyyn, asiakkaiden moninaistuvat palvelutarpeet sekä tehokkuusvaatimukset ovat värittäneet nykypäivän julkista keskustelua lastensuojelun tilasta. Lukuisista valtakunnallisen -ja kuntatason suunnitelmista ja strategioista sekä poliittisesta keskustelusta huolimatta lastensuojelun piirissä olevien ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä on korkea. Kaiken kaikkiaan lastensuojelujärjestelmä erilaisine palveluihin ja tukimuotoineen koskettaa yli 100 000 lapsen ja nuoren elämää Suomessa. Jos lukuun lisätään lasten vanhempien ja muiden läheisten mukana olo ja heidän kanssaan työskentely lastensuojeluprosessin eri vaiheissa, voi lastensuojelujärjestelmän kosketuspinnan ajatella ulottuvan jopa 300 000 ihmisen elämään Suomessa. Vuonna 2014 lastensuojelun avohuollollisten tukitoimien piirissä olevia 0–20-vuotiaita lapsia ja nuoria oli yhteensä 7,1 prosenttia ja kodin ulkopuolelle sijoitettuja samaan ikäryhmään kuuluvia oli 1,4 prosenttia vastaavan ikäisestä väestöstä (Säkinen & Kuoppala 2015).

Lastensuojelun asiakkaana olevien ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten runsas määrä on lisännyt poliittista ja ammatillista kiinnostusta siihen, miksi asiakasmäärät kasvavat ja mitä tekijöitä kasvavan lastensuojelutarpeen ja sijoitusten taustalla vaikuttaa. Tutkimustiedon perusteella tiedetään, että lastensuojelun piirissä olevat lapset ja heidän perheensä eivät muodosta yhtenäistä joukkoa tai samanlaista asiakaskuntaa (esim. Heino 2007). Tutkimusten mukaan taustalla vaikuttaa moninaisia yksilöön liittyviä olosuhteita kuten taloudellisia vaikeuksia ja vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmia (Hiilamo & Kangas 2010, Kestilä et al. 2012). Palvelujärjestelmän puutteet voivat myös vaikuttaa siihen, että lapsesta tulee lopulta lastensuojelun asiakas. Nykyisin palvelujärjestelmän siiloutumisen myötä esimerkiksi siirtämisen kulttuuri on voimistunut (Puustinen-Korhonen 2013, 41). Apua tarvitseva saatetaan ohjata suoraan tai epäsuorasti muihin palveluihin eikä kokonaistilanteen tarkasteluun pysähdytä (Hänninen, Karjalainen & Lehtelä 2007). Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rajapinnoilla käydään jatkuvaa määrittelyä siitä, kenen vastuulle asiakas kuuluu (mm. Isoherranen 2012, Saikku 2006, Kokko 2003).

Lastensuojelun asiakkuudet ja sijoitukset kodin ulkopuolelle nähdään usein kiinnitettynä lapsen, nuoren ja vanhempien ongelmalliseen toimintaan. Koska lastensuojelun asiakas-kunta, käytössä olevat palvelut ja palveluiden parissa työskentelevät työntekijät muodostavat omanlaisensa kokonaisuuden, ei myöskään lastensuojelun toimintaympäristöä voi kuvata yksiselitteisesti huomioimatta järjestelmän systeemistä ulottuvuutta ja yhteyksiä. Asiakasperheiden moninaisten olosuhteiden ja ongelmien taustalla vaikuttavat kuntien erilaiset käytännöt, toimintakulttuurit ja palveluvalikot. Kuntien laaja-alainen vapaus lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestämisvastuun toteuttamisessa luo kuntiin erilaisia toimintaympäristöjä lastensuojelutyölle ja sen organisoinnille. Kuntien väliset erot lastensuojelussa, sen toteuttamisessa ja organisoinnissa ovat suuret ja edelleen kasvussa (Kananoja, Lavikainen & Oranen 2013, 13.) Kuntatason päätöksenteolla on keskeinen rooli sosiaalityön toimintaympäristössä hallinnon, organisaation ja resursoinnin päätösten kautta. Kukin kunta luo sosiaalityölle omanlaisensa toimintaympäristön palvelujen ja vaihtelevan taloudellisen tilanteen kautta. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 313–314.)

Tässä tutkielmassa syvennyn kahdeksan kunnan lastensuojelujärjestelmään ja tarkastelen lastensuojelun toimintaympäristön kuntatason tausta- ja kontekstitekijöitä. Lastensuojelun toimintaympäristön ja siihen kytkeytyvät tekijät käsitän tutkielmassa laaja-alaisena ja moniulotteisena koneistona, jota tarkastelen poliittisen ja strategisen ohjausrakenteen, johtamisen ja esimiestyöskentelyn, talouden ja toiminnan resursoinnin, vallitsevan toimintakulttuurin sekä työn tukirakenteiden kautta. Etsin tutkimusaineiston kautta vastausta siihen, miten kuntien toimintaympäristössä erilaiset tekijät ovat yhteydessä lastensuojelun toteuttamiseen ja kytkeytyvät työn reunaehtojen luomiseen. Karen Healy (2014) painottaa kontekstin ymmärtämisen ja tutkimisen merkitystä sosiaalityössä, jotta organisatorisia käytäntöjä voi kyseenalaistaa ja haastaa. Sosiaalityön ja lastensuojelun konteksti voidaan nähdä myös erilaisten vallalla olevien diskurssien kamppailukenttänä. (Emt., 2.) Sosiaalityön ymmärtämisen kannalta on tärkeää tunkea työn tekemiseen liittyvän kontekstin vaikutukset. Kunnan väestö- ja palvelurakenne, taloudelliset voimavarat, henkilöstöresurssien määrä ja laatu määrittävät vaikuttavan työn reunaehdot (Kemppainen & Ojanieniemi 2012, 62).

Tutkielma paikantuu osaksi laajempaa, ajankohtaista poliittista keskustelua. Lastensuojelun palvelut ja järjestelmä toimintakulttuureineen ovat tulevana vuosina muutoksien keskellä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteiden uudistaminen (sote-uudistus) ja Juha Sipilän hallituksen kärkihanke lapsi- ja perhepalvelujen uudistamisesta tulevat

muuttamaan myös lastensuojelua. Muutosohjelman tavoitteena on vahvistaa peruspalveluja, edistää palveluiden oikea-aikaisuutta ja vähentää korjaavien palvelujen tarvetta yhteen sovittamalla integroiduksi kokonaisuudeksi kaikki lasten, nuorten ja perheiden palvelut. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015.) Uudenlainen organisoituminen, toimintaympäristön muutokset ja uudistuspaineeet heijastuvat lastensuojeluun. Kuntien palvelujärjestelmään on tullut jo uuden sosiaalihuoltolain (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014) myötä merkittäviä muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet siihen, kuinka lastensuojelun palveluja resursoidaan ja järjestetään kunnissa.

Lastensuojelu ei ole tutkimuskohteena uusi. Tutkimukselle on ominaista spesifeihin lastensuojeluprosessin eri osiin syventyminen (mm. Heino 2008; Raitakari 2006), lastensuojelun asiakasnäkökulman ja asiakkaan kokemusmaailman esiintuominen (mm. Hietamäki 2015; Eronen 2011; Saurama 2003; Nousiainen 2004), työntekijöiden äänen kuuleminen (mm. Pekkarinen 2011; Metteri 2012; Muuronen et al. 2009) ja asiakirjojen tarkasteleminen (mm. Kääriäinen 2003). Tutkimukset ovat jättäneet vähemmälle huomiolle toimintaympäristö- ja järjestelmätason tarkastelun. Kuten Malcolm Payne (2005, 3–18) teoksessaan toteaa, sosiaalityön todellisuuden muodostumiseen vaikuttavat niin työntekijät, asiakaskunta kuin toimintaympäristö eikä sosiaalityötä voida erottaa ympäröivästä maailmasta ja ajankuvasta.

Lastensuojelun tutkimuskentällä marginaalisessa asemassa on kokonaiskuvan luomiseen tähtäävä ote, jossa lastensuojelun ja sosiaalityön toimintaympäristö nähdään osana suurempaa yhteiskunnallista kontekstia, johon vaikuttavat poliittiset, taloudelliset ja kulttuuriset muutostuulet. Tutkielmallani tähtään tämän kokonaisuuden haltuunottoon hahmottelemalla kuntien lastensuojelun toimintaympäristöön kytkeytyvää laajempaa systeemistä kontekstia, rakennetta ja yhteyksiä. Tutkimuksessa on paikannettavissa rakenteellisen sosiaalityön taustaideologiaa. Rakenteellinen aspekti on sosiaalityön ydinaluetta, sillä ihmisten elämän ja auttamisen prosessin lähtökohtana on ihminen tilanteissaan, suhteissaan ja ympäristöissään (Pohjola et al. 2012, 13). Sosiaalityössä tarvitaan tietoa ja tutkimusta hyvinvoinnin vajeiden ja ihmisten elämää koskettavien ongelmien yhteiskunnallisista, yhteisöllisistä ja yksilöllisistä taustoista ja syistä (Niemi 2010, 67).

Tutkimus linkittyy Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) Lastensuojelun kehittäminen ja tutkiminen -hankkeeseen (LaskeTut 2013–2015)¹, jossa toimin tutkimusavustajana vuonna 2015. Innostuksen kipinä lastensuojelun systeemiseen tarkasteluun syttyi silloisen huonetoimerini erikoistutkija Tarja Heinon kanssa keskusteluista. LaskeTut-hankkeen osana THL toteutti Huostaanoton syyt, taustat, palvelupolut ja kustannukset (HuosTa)-osahankkeen. HuosTa-hankkeen osana Tarja Heino johti selvitysprosessia, jossa etsittiin vastausta kysymykseen: miten ”kuntatekijä”, kunnan lastensuojelu- ja sosiaalityön organisointi, näkyy sijoitusten konteksti- ja taustatekijänä. Olin mukana selvitykseen liittyvissä fokusryhmätyöpajoissa, litteroin johtotason teemahaastatteluja ja syvennyin kuntatasoa koskevaan tutkimukseen. Innostuksen kipinä syttyikin työskentelyn lomassa palavaksi kiinnostukseksi kuntatason ilmiöiden tarkasteluun ja sovimme hanke työskentelyn varrella, että jään vierailevaksi tutkijaksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle ja työstän kuntatason tutkimusaineistosta pro gradu-tutkielman.

Tutkielmassa tuon esiin kuntien lastensuojelun johto-, asiantuntija- ja työntekijätason näkemyksiä lastensuojelun toimintaympäristöstä ja kuntatason tekijöiden yhteyksistä lastensuojelutyöhön. Menetelmällisinä valintoina toimivat teemahaastattelu, monitoimijainen fokusryhmäkeskustelu sekä kyselytutkimus. Tutkimusaineistoni koostuu kuntien lastensuojelun johtotason teemahaastatteluista (n=8), fokusryhmätyöpajojen keskusteluista (n=4) sekä lastensuojelun työntekijöille suunnatun kyselylomakkeen avovastauksista (n=238) ja kuntatasoa koskevista kysymyksistä. Käytän tutkimuksessa aineistotriangulaatiota. Metodologisen kehyksen tutkimukselle muodostaa teoriaohjaava sisällönanalyysi. Tutkimusaineistojen kautta haen vastausta muun muassa siihen, miten kuntatason toimintaympäristöön kytkeytyvät taustatekijät ovat yhteydessä lastensuojelun toteuttamiseen ja lastensuojelutyön edellytyksiin tutkimuskunnissa.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu lastensuojelun toimintaympäristön kuvaukseen tutkimuskirjallisuuden avulla. Lähestymistapaani tutkittavaan ilmiökenttään kuvaa systeeminen ajattelu. Lähestyn kuntien lastensuojelun toimintaympäristöä systemisestä näkökulmasta, jossa järjestelmässä ilmeneviä yhteyssuhteita pyritään hahmotta-

¹Sosiaali- ja terveysministeriön rahoittama LaskeTut -hanke piti sisällään kolme suurta hankekokonaisuutta. Tämä tutkimus kytkeytyy Huostaanoton syyt, taustat, palvelupolut ja kustannukset (HuosTa 2014–2015) -osahankkeeseen. HuosTa-hanke toteutettiin yhteistyössä kahdeksan kunnan (Espoo, Riihimäki, Hämeenlinna, Porin yhteistoiminta-alue, Seinäjoki, Tampere, Perusturvakuntayhtymä Karviainen sekä Keravan kaupunki), kolmen sosiaalialan osaamiskeskuksen (Pikassos Oy, Sosiaalitalo Oy ja Socca) sekä kahden yliopiston (Helsingin ja Tampereen yliopistot) kanssa.

maan moniulotteisesti (Senge 2006). Näitä viitekehyksiä yhdistäen lastensuojelun toimintaympäristön taustalla vaikuttavia tekijöitä on mahdollisuus tarkastella laaja-alaisesti ja moniulotteisia yhteyksiä etsien. Lastensuojelujärjestelmän ja lastensuojeluun kytkeytyvien moninaisten ilmiöiden kannalta on välttämätöntä ottaa huomioon laajempi kuva kontekstista (Fish, Munro & Bairstow 2008; Munro 2005a; 2005b).

Tutkielma rakentuu niin, että aluksi johdetaan lukijaa syvemmälle tutkimuksen viitekehykseen. Pehdodyn luvussa 2 lastensuojelujärjestelmään ja lastensuojelun toimintaympäristöön tutkimuskirjallisuuden avulla. Kuvaan lastensuojelun tilastoja, lainsäädännön perustaa ja kunnan tehtäviä ja tuon esiin nykyisiä lastensuojelukentän diskursseja ja trendejä sekä käsittelen lastensuojelun toimintaympäristöstä rakentuvaa kuvaa eri näkökulmista. Upotan lastensuojelun toimintaympäristön kuvaukseen myös systeemisen ajattelun näkökulmaa ja systeemiteoreettista viitekehystä, joka viitoittaa tutkimusasetelmaa. Luon tutkimuksen kontekstista tutkimusprosessia ohjaavan tarkastelukehikon (kuvio 2 sivulla 30).

Luvussa 3 käsittelen tutkimustehtävää ja tutkimuskysymyksiä sekä avaan tutkimusasetelmaa. Tuon esiin eri aineistojen ulottuvuudet ja piirteet sekä kuvaan tutkimusprosessin toteuttamisen vaiheet ja aineiston analyysimenetelmän. Käsittelen luvussa myös tutkijan positiota ja tutkimuseettisiä kysymyksiä. Neljännessä luvussa esittelen aineiston analyysin kautta nousseet tutkimustulokset lastensuojelun kuntatason tekijöiden roolista ja vaikutuksista lastensuojelutyöhön.

Yhteenvetokappaleessa kokoan aineistosta nousseet teemat lastensuojelun systeemiseksi malliksi, jossa kuvaan millä tavalla kuntatasoon kytkeytyvät tekijät ovat yhteydessä kuntien lastensuojelun toteuttamiseen tutkimukseen osallistuneen kahdeksan kunnan tapausesimerkin pohjalta. Lisäksi solmin johtopäätökset aiempaan tutkimuskeskusteluun. Viimeisessä luvussa pohdin tutkimuksen antia, luotettavuutta ja rajoitteita sekä esitän tulevaisuuteen tähtääviä pohdintoja ja kysymyksiä jatkotutkimukselle.

2 TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS JA TEOREETTISET LÄHTÖKOHDAT

Tässä luvussa syvennyttään lastensuojelujärjestelmään tilastojen, selvitysten ja viimeaikaisten tutkimusten valossa. Tavoitteena on kuvata lastensuojelun toimintaympäristöä ja siinä nykypäivänä ilmeneviä diskursseja kuntien lastensuojelussa. Käsittelen lastensuojelua lainsäädännön, tilastojen, resurssien, muuttuvan toimintaympäristön ja lastensuojelutyötä tekevien näkökulmasta. Otan tarkastelun peilipinnaksi myös lastensuojelun kansainvälistä tutkimusta, jota vertailen lastensuojelun toimintaympäristöön Suomen kontekstissa. Lopuksi käsittelen lastensuojelujärjestelmää ja siihen kytkeytyvää toimintaympäristöä systeemisen ajattelun kautta ja muodostan tutkimusprosessia ohjaavan tarkastelukehikon.

2.1 Lastensuojelu tilastoissa ja lainsäädännössä

Lastensuojelu on modernin hyvinvointiyhteiskunnan lakisääteinen toimintajärjestelmä, jolla on yleinen oikeutus yhteiskunnassamme. Lastensuojelulla on Suomessa perustuslailliset juuret, joiden mukaan julkisen vallan vastuulla on turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien asema ja oikeudet. (Hämäläinen 2011, 54, 60.) Lastensuojelun toimintakenttään kytkeytyy vahvasti eettinen arvoperusta ja toimintaympäristöä määrittää lainsäädäntö. Lastensuojelulain (2007/417, 1§) perimmäiseksi tarkoitukseksi määrittyy lapsen oikeuden turvaaminen turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelun vahvat interventiovaltuudet erottavat sen muista lapsi- ja perhepalveluista. Tarpeen vaatiessa lasta on suojeltava myös silloin, kun asianosaiset sitä vastustavat. (Bardy 2013, 74.)

Elina Pekkarinen (2011) nostaa lastensuojelun tietoa ja tutkimusta kartoittavassa selvityksessään esiin lastensuojelun käsitteen epämääräisyyden ja määrittelemättömyyden problematiikan. Pekkarisen mukaan lastensuojelun käsitteen laaja-alaisuus on hankaloittanut tutkimusta ja käsitteen teoreettinen tarkastelu on ollut marginaalisessa asemassa. Lastensuojelun määrittely vaihtelee riippuen siitä, puhutaanko laajemmin lasten suojelemisen periaatteesta vai tarkkarajaisemmin yksilö- ja perhekohtaisesta lastensuojelutyöstä. (Emt., 12–13.)

Lastensuojelun käsite kattaa niin ehkäisevän lastensuojelun kuin lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun. Ehkäisevän lastensuojelun kautta pyritään edistämään ja turvamaan lasten

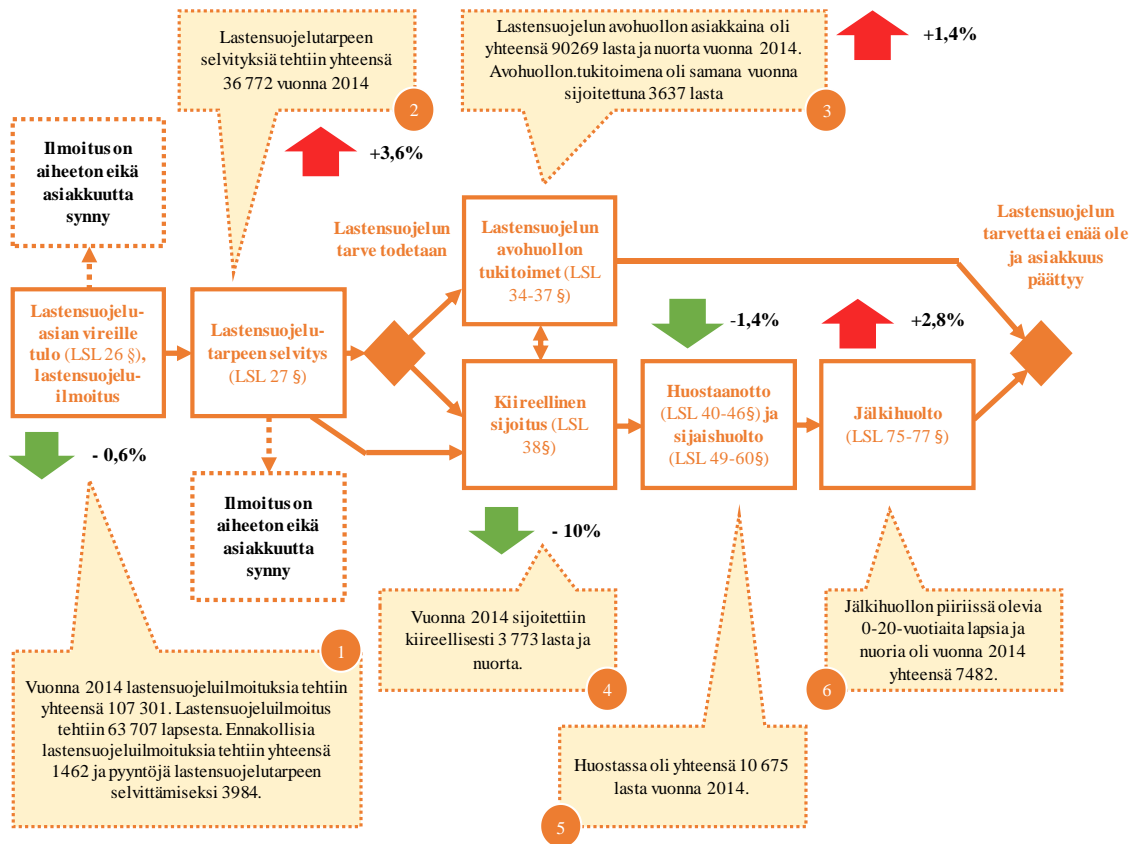
kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tukemaan vanhempien kasvatustehtävää. Ehkäisevä lastensuojelu on tukea, jota annetaan peruspalvelujen, kuten opetuksen, nuorisotyön, varhaiskasvatuksen ja neuvolan, toimintaympäristöissä. Lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu puolestaan viittaa konkreettiseen lastensuojelutyöhön kunnassa. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua toteutetaan tekemällä asiakassuunnitelma sekä järjestämällä avohuollon tukitoimia. Niiden lisäksi lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun lukeutuvat lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. (Lastensuojelulaki 2007/417, 3§.) Lastensuojelutyötä tekevät sosiaalityöntekijät, sosiaaliohjaajat ja lähihoitajat. Kaikille ammattiryhmille kuuluu neuvonta- ja ohjaustyötä sekä asiakkaiden hyvinvoinnin lisäämiseen pyrkivä muutostyö. (THL 2016.)

Lastensuojelujärjestelmä pitää sisällään prosessin tai polun, jota pitkin lastensuojelun piirissä olevat lapset ja nuoret perheineen kulkevat. Jokaisen lapsen polku on aina yksilöllinen. Lastensuojeluprosessia on vaikea kuvata yksiselitteisesti, sillä esimerkiksi lastensuojelun avohuollon prosessin aikana lapsi tai nuori saattaa olla sijoitettuna kodin ulkopuolelle useamman kerran joko kiireellisesti tai avohuollon tukitoimenpiteenä. Tarja Pösö (2010) kuvaa, miten lastensuojelun prosessin eri vaiheissa käydään tilannekohtaisia neuvotteluja ja tehdään valikointia ja päätöksiä sosiaalityöntekijöiden toiminnassa tuotetulla institutionaalisella rajalla. Institutionaalisen rajan käsitteellä Pösö viittaa niihin kohtiin, joissa lastensuojelujärjestelmä puuttuu tai tarjoaa apuaan asiakasperheille. (Emt. 324).

Kuvassa 1 on kuvattuna lastensuojeluprosessi lastensuojelulain mukaisesti sisältäen vuoden 2014² valtakunnallista tilastotietoa lastensuojelusta. Vihreiden ja punaisten nuolten prosenttiosuudet kuvastavat muutosta edelliseen vuoteen. Kuviossa olevat punaiset nuolet tarkoittavat kasvua vuoteen 2013 verrattuna ja vihreät nuolet puolestaan ilmaisevat prosenttiosuuksien laskua edelliseen vuoteen verrattuna. Lastensuojeluprosessin eri osia kuvastavista kokonaisuuksista lähtevät oranssit nuoret kuvastavat sitä, miten lapsi tai nuori voi liikkua lastensuojeluprosessin sisällä.

² Käytän tässä tutkimuksessa vuoden 2014 tilastoja, sillä tutkimuksen ajankohta kytkeytyy vuosiin 2014–2015.

Kuva 1. Lastensuojelu prosessina ja lastensuojelun asiakasmäärät vuonna 2014 (Mukaiu Kuoppala & Säkkinen 2015)³



Lastensuojeluasian vireille tuleminen tapahtuu yleensä ilmoitusvelvollisen viranomaisen tai yksityishenkilön tekemästä lastensuojeluilmoituksesta tai pyynnöstä selvittää lastensuojelun tarve perheessä. Lastensuojeluilmoituksia tehtiin vuonna 2014 yhteensä 107 301. Lastensuojeluilmoituksia tehtiin eniten nuorisoiäisistä. 13–17-vuotiaiden ikäryhmässä lastensuojeluilmoituksia tehtiin 17,4 prosenttia väestön vastaavan ikäisistä lapsista. (Kuoppala & Säkkinen 2015, 14.) Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen lastensuojelussa toimivien työntekijöiden on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve ja lisäksi työntekijän on tehtävä sosiaalihuoltolain 36 §:n mukainen palvelutarpeen arviointi⁴, jollei arvioinnin tekeminen ole selvästi tarpeetonta. Pal-

³ Lapsi saattaa sisältyä saman vuoden aikana sekä kiireellisesti sijoitettujen että huostassa olleiden lasten lukumäärään. Kaiken kaikkiaan kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia ja nuoria oli vuonna 2014 yhteensä 17 958. Tämä lukumäärä pitää sisällään avohuollon sijoitukset, kiireelliset sijoitukset, huostaanotetut sekä jälkihuollon sijoitukset. Huhtikuussa 2015 voimaan astunut uusi sosiaalihuoltolaki toi muutoksia lastensuojelulakiin. Muutokset vaikuttavat vuoden 2015 tilastoihin. (Kuoppala & Säkkinen 2015.)

⁴ 1.4.2015 voimaan tulleen uuden sosiaalihuoltolain myötä lastensuojelulakiin tehtiin huomattavia muutoksia. Merkittävien rakenteellinen muutos sisältyy lastensuojelulain 26 §:n ja 36 §:n kytkeytymisestä sosiaalihuoltolain 42 §:n. Perheille tulee ensisijaisesti tehdä palvelutarpeen arviointi ennen lastensuojeluasiakkuutta ja perheellä tulisi olla pääsy sosiaalihuoltolain mukaisiin peruspalveluihin. Mikäli sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat riittäviä, ei lastensuojelunasiakkuus ala. (Talentia 2014.)

velutarpeen arvioinnin yhteydessä selvitetään myös lastensuojelun tarve. (Lastensuojelulaki 2007/417, 26§.) Lastensuojelutarpeen selvityksiä tehtiin vuonna 2014 yhteensä 36 772 (Kuoppala & Säkkinen 2015).

Lastensuojelutarpeen selvitysprosessi voi päättyä siihen, ettei lastensuojelu tarvetta todeta perheessä tai se voi päättyä lastensuojeluasiakkuuden alkamiseen, jos sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella, että: 1) lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka 2) lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kehitystään ja 3) lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia. Mikäli lastensuojelutarpeen selvitys osoittaa, että lastensuojelutoimenpiteitä tarvitaan, lapselle laaditaan asiakassuunnitelma. Lastensuojelun asiakkuus alkaa myös siinä tapauksessa, jos lastensuojeluasian vireille tulon johdosta ryhdytään kiireellisiin toimiin lapsen terveyden ja kehityksen turvaamiseksi. (Lastensuojelulaki 2007/417, 26–27§.)

Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärät ovat kasvaneet vuosi vuodelta, ja asiakkaiden määrä on kiihtynyt vuodesta 2008 alkaen. Lastensuojelun avohuollollisten tukitoimien piirissä olevien 0–20-vuotiaiden osuus vastaavan ikäisestä väestöstä oli 7,1 prosenttia vuoden 2014 aikana (SotkaNet). Koko maan vastaavaan väestön ikäryhmään suhteutettuna eniten asiakkaita oli nuorten 16–17-vuotiaiden ikäryhmässä. Lastensuojelulain (2007/417, 34§) mukaan avohuollon tukitoimien tarkoituksena on edistää ja tukea lapsen myönteistä kehitystä sekä antaa tukea ja vahvistaa vanhempien, huoltajien ja lapsen hoivasta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kasvatuskykyä ja sen mahdollisuuksia. Lastensuojelun asiakkaana olevalle perheelle on järjestettävä tarvittaessa lastensuojelun avohuollon tukitoimina muun muassa tukea lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämisessä, lapsen tukemista koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työelämään sijoittumisessa, harrastustoiminnassa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä. Lisäksi on järjestettävä lapsen kuntoutumista tukevia hoito- ja terapiapalveluja, tehostettua perhetyötä, perhekuntoutusta sekä muita lasta ja perhettä tukevia palveluja ja tukitoimia. (Lastensuojelulaki 2007/417, 36§.5)

5 Laki ei velvoita kuntaa ehdottomasti järjestämään kaikkia 36 §:ssä mainittuja tukitoimia, eikä asiakkaalla ole subjektiivista oikeutta kaikkiin mainittuihin tukitoimiin. Laki kuitenkin määrittää kunnalle korostetun järjestämisvastuun, eli lasta tai perhettä ei voida jättää ilman tukitoimia vetoamalla esimerkiksi määrärahojen niukkuuteen. (Lastensuojelun käsikirja.)

Kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia ja nuoria oli vuonna 2014 lähes 18 000. Avohuollon sijoituksessa lapsia ja nuoria oli yhteensä 3637 vuonna 2014. Kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä kasvoi huomattavasti koko 2000-luvun alun ajan, mutta määrä kääntyi laskuun vuonna 2014, jolloin kiireellisesti sijoitettiin 3773 lasta ja nuorta. Samana vuonna huostassa oli yhteensä 10 143 lasta ja nuorta. Huostaanotetuista lähes 23 prosenttia (2309) oli huostassa tahdonvastaisesti. (Säkinen & Kuoppala 2015.) Jälkihuoltoa järjestetään sijaishuollon päätyttyä tai puoli vuotta kestäneen yhtäjaksoisen avohuollon sijoituksen jälkeen. Jälkihuollon palveluja voidaan tarjota muun muassa riittävän toimeentulon ja asumisen järjestämiseen, tulevaisuuden suunnitteluun, ohjaukseen, neuvontaan sekä opintojen ja harrastusten tukemiseen. (Lastensuojelulaki 2007/417 75–76§.) Jälkihuollon sijoituksessa oli yhteensä 2124 lasta ja nuorta vuonna 2014 (Säkinen & Kuoppala 2015).

Lastensuojelun tietoa kuvaillaan Suomessa pirstalemaiseksi ja kokonaiskuvaltaan jäsentymättömäksi, vaikka lastensuojeluinstituution ja sen yhteiskuntapoliittisten linjausten ja kehittämistyön tietoperusteisuus nähdäänkin elintärkeänä (Pekkarinen, Heino & Pösö 2013, 337). Tietokäytännöt vaikuttavat olennaisesti siihen, minkälaista informaatiota palveluista saadaan ja miten käyttökelpoista tieto on. Sosiaalityön kentällä on tiedostettu pitkään esimerkiksi tilastotietoon liittyviä ongelmakohtia. Tarja Heino ja Tarja Pösö (2003, 584–596) ovat tuoneet esiin useita esimerkkejä erityisesti lastensuojelun tilastoinnin puutteista. Kaikki tilastointi ei ole Suomessa eri kunnissa yhdenmukaista, joten niiden vertailuun tilastotietojen pohjalta on suhtauduttava varauksellisesti. Tietokäytännöt vaikuttavat siihen, minkälaista informaatiota palveluista saadaan ja miten tietoa voidaan hyödyntää esimerkiksi kuntatason päätöksenteossa ja palveluiden arvioinnissa. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 318.)

Lastensuojelun piiriin johtavat usein vanhempien jaksamattomuus, perheristiriidat, riittämättömän vanhemmuus tai vanhempien päihde- ja/tai mielenterveysongelmat (Heino 2007; Myllärniemi 2006). Tätä näkemystä tukevat myös HuosTa-hankkeen tulokset, joissa todetaan, että kyselylomakeaineiston lapsista lähes 60 prosenttia asui perheessä, jossa vanhemman mielenterveysongelma tuli esille ja joka neljännen lapsen kohdalla vanhempien alkoholinkäytön arvioitiin vaikuttavan paljon lapsen tilanteen taustalla (Heino et al. 2016, 69). Kestilä ynnä muut (2012) ovat selvittäneet kodin ulkopuolelle sijoittamisen riskitekijöitä vuonna 1987 syntyneiden rekisteriaineistolla. Tutkimuksen tulokset vahvistavat aiempia havaintoja siitä, että perheen taloudelliset vaikeudet, mielenterveysongelmat,

vanhempien avioero ja yksinhuoltajuus sekä alhainen koulutustaso ovat yhteydessä kodin ulkopuolelle sijoittamiseen.

Lastensuojelun asiakkuuden ja kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt käsittävät myös lapseen ja nuoreen kytkeytyviä olosuhdetekijöitä. Esimerkiksi HuosTa-hankkeen (Heino et al. 2016) kyselyssä sosiaalityöntekijät arvioivat lasten ongelmallista käyttäytymistä tilanteen taustalla. Sosiaalityöntekijöiden arvion mukaan kahdella kolmesta lapsesta ilmeni mielenterveysongelmia ja psyykkistä oireilua, 40 prosentilla ilmeni väkivaltaista käyttäytymistä, melkein joka toisella (47 %) oli koulunkäynnin ja opiskelun ongelmia ja yli 13-vuotiaiden osuudesta neljänneksellä (25 %) arvioitiin taustalla olevana tekijänä alkoholin käyttöä. Teini-ikäisten osuudesta miltei neljänneksellä (23 %) arvioitiin taustalla vaikuttavan muiden päihteiden ja huumeiden käyttöä. (Emt. 72–73.)

Lastensuojelu voi olla samaan aikaan erityistä ja peruspalvelun kaltaista, ehkäisevää ja korjaavaa, pakotettua ja vapaaehtoista (Rousu 2007, 22), ja näin lastensuojeluun kietoutuu erityinen tarve tarkastella ja punnita asioita eettisestä näkökulmasta. Koko lastensuojeluprosessin ja järjestelmän keskeisenä toimintaa ja ratkaisujen arviointia ohjaavana periaatteena on lapsen etu (Lastensuojelulaki 417/2007, 4 §). Myös lapsen oikeuksien sopimuksen kolmannen artiklan ensimmäinen kohta edellyttää, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen edun näkökulma ei ole kuitenkaan täysin yksiselitteinen, vaan siihen kytkeytyvät monimerkityksisyys ja tulkinnanvaraisuus (Heinonen & Sinko 2014).

Jo 20 vuotta sitten Tarja Heino (1997) toi esiin sosiaalityön päätöksiin ja prosessiin vaikuttavan kunnan budjettikehyksen ja palveluhankintalinjausten näkökulman. Tämä saat-
taa Heinon mukaan asettaa sosiaalityöntekijän tilanteeseen, jossa hän joutuu toimimaan vastoin omaa moraaliaan asettamalla kunnan edun lapsen edun edelle. Tämä voi tarkoittaa, että lapsi ei saa todella tarvitsemaansa palvelua vaan sen sijaan sen, mitä kunnassa on olemassa. (Emt., 372.) Lapsen edun toteutumisen näkökulmasta kuntien rakenteellisten tekijöiden lisäksi merkittävässä asemassa ovat myös vanhemmat. Lastensuojelutyölle on ominaista työhön liittyvät eettiset jännitteet erityisesti vastentahtoisuuteen perustuvissa tilanteissa. Esimerkiksi HuosTa-hankkeen tutkimustulosten mukaan sosiaalityöntekijät arvioivat, että lapsen edun toteutumista rajoitti paljon tai jonkun verran vanhempien vastustus yli 40 prosentissa tapauksista (Heino et al. 2016, 91).

Tärkeä lapsen etuun sisältyvä toimintaperiaate on lapsen oikeus saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lastensuojelulaki (417/2007) painottaa lapsen osallisuutta ja lastensuojelun työntekijöiden velvoitetta tavata ja kuulla jokaista asiakasta henkilökohtaisesti (esim. 5 §, 20 §, 29 §, 30 §, 53 §). Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat yhdessä tehneet kuntien lastensuojelun toteuttamisen, arvioinnin ja kehittämisen tueksi valtakunnallisen lastensuojelun laatusuosituksen. Lastensuojelun laatusuositus korostaa lapsen asemaa ensisijaisena asiakkaana ja lapsen tulisi olla kaiken toiminnan keskiössä. Laatusuosituksessa korostuu lisäksi lapsen, nuoren ja vanhempien osallisuuden merkitys palveluissa. (Lastensuojelun laatusuositus 2014, 3, 6.)

Osallisuuden näkökulmaa tarkastellessa merkittävää kuitenkin on, että Lastensuojelun Keskusliiton teettämän kyselyn (Sinko & Muuronen 2013, 15) mukaan lastensuojelun työntekijöiden mielestä mahdollisuudet tavata lasta eivät olleet riittävät missään lastensuojeluprosessin vaiheessa. Vastaajista 84 prosenttia arvioi, ettei avohuollon työskentelyn aikana ole riittävästi aikaa tavata lasta. Mahdollisuus työskennellä lapsen kanssa lastensuojelutarpeen selvityksen yhteydessä arvioitiin hieman paremmaksi kuin muissa prosessin vaiheissa, mutta peräti 67 prosenttia piti aikaresursseja tässäkin vaiheessa liian pieninä. Myös valtion tarkastusviraston (Hanhinen & Rintala 2012) julkaiseman lastensuojelun tarkastuskertomuksen mukaan lastensuojelu ei kykene tarjoamaan riittävästi tukea missään vaiheessa prosessia.

2.2 Lastensuojelu kuntakontekstissa

Nykymuotoisen lastensuojelun kansalliset tavoitteet ja tehtävät kirjattiin ensin 1980-luvun alun lastensuojelulakiin ja uudistettiin vuonna 2008 voimaan tullessa laissa. Lastensuojelulain (2007/417, 11§) mukaan kunnan tehtävänä on huolehtia lastensuojelun järjestämisestä niin, että se vastaa sisällöltään ja laajuudeltaan kunnassa olevaa tarvetta. Kuntakenttään vaikuttavat uudistukset ja muutokset niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla heijastuvat myös lastensuojelun palveluihin ja niiden järjestämiseen kunnissa. Niukkenevat resurssit sekä lainsäädännön ja kuntarakenteiden jatkuvat muutokset tuottavat paineita lastensuojelun toteuttamiseen.

Kunta- ja palvelurakenteet ovat muuttuneet viime vuosina muun muassa toteutettujen kuntaliitosten ja lisääntyneen kuntien yhteistoiminnan johdosta. Kuntien lukumäärä on vähentynyt lähes kolmanneksella 2000-luvulla. Kuntia oli 2000-luvun taitteessa yhteensä

452 ja vuoden 2014 alussa määrä oli laskenut 320: een. Kooltaan ja resursseiltaan erilais-
ten kuntien lisäksi kuntakentän moninaisuutta lisää se, että suomalainen kunnallishallin-
tojärjestelmä perustuu paikallisen itsehallinnon periaatteelle. Kunnat ovat voineet itsenäi-
sesti toteuttaa ja päättää omista toimintalinjoistaan valtion ohjaamana. Kunnallisen pää-
töksenteon kautta muotoutuvat myös lastensuojelutyön rakenteet ja edellytykset. Kunnal-
lisen sosiaalityön johtaminen jakautuu kahteen tasoon: poliittiseen johtamiseen ja ammat-
tijohtamiseen. Poliittinen johto, kuten ylintä valtaa käyttävä kunnanvaltuusto ja sen aset-
tama lautakunta vastaa rakenteista, pitkän aikavälin tavoitteista ja strategioista sekä sosi-
aalityöhön kohdennettavista resursseista. Ammattijohdon tehtävänä on puolestaan johtaa
toimintaa päätettyjen poliittisten linjausten ja resurssien puitteissa niin, että toiminnan
sisältö täyttää lainsäädännölliset velvoitteet, sosiaalityön yhteiskunnallisen tehtävän ja
paikallisen väestön tarpeet. (Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006, 29, 47; Kananoja, Läh-
teinen & Marjamäki 2011, 105, 109, 353.)

Kunnissa tehdään yleisiä hyvinvointiohjelmia sekä eri väestöryhmiin ja poikkihallinnol-
lisiin teemoihin, kuten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen, ehkäisevään päihdetyö-
hön ja lastensuojeluun, kohdentuvia suunnitelmia (Määttä 2009, 243). Lastensuojelulain
edellyttämä hyvinvointisuunnitelma on kunnan yhteinen, monialaisen lasten ja nuorten
hyvinvointipolitiikan ohjausväline. Suunnitelman (Lastensuojelulaki 417/2007, 12§) tu-
lee sisältää tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista sekä hyvinvoinnin tilasta, hyvinvointia
edistävästä ja ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista sekä lastensuojelun tarpeesta
kunnassa. Lastensuojelulain suunnittelua koskevat velvoitteet ovat vahvistaneet lapsiin ja
nuoriin liittyvää ohjelmatyötä kunnissa ja ohjelmatyötä tavoitellaan kytkettävän aiempaa
vahvemmin kunnan päätöksentekoon (Määttä 2009, 253).

Minna Kivipellon ja Paula Saikkosen (2013, 315) mukaan sosiaalityön toteutumiseen vai-
kuttavat yhteiskunnalliset tekijät ja kuntatason päätökset, joihin heijastuvat puoluepoli-
tiikka, päätöksentekijän omat henkilökohtaiset kokemukset ja arvomaailma. Tiedon muo-
dostukseen ja yleensä tietokäytäntöihin vaikuttavat erityisesti kunkin kunnan oma hallin-
nollinen malli sekä sosiaalityön organisointi ja resurssien kohdentaminen. Kuntien kes-
keinen ja autonominen asema sosiaalipalveluiden järjestämisessä on vaikuttanut palvelu-
jen toteuttamisen valtakunnalliseen kirjavuuteen. Palveluiden alueelliset laatu- ja saata-
vuuserot ovat merkittäviä (Emt. 319, 313.)

Lastensuojelussa vaikuttavien erilaisten kuntaan kytkeytyvien taustatekijöiden vaikutus on helppo todeta olemassa olevaksi, mutta haasteellisemmaksi tehtäväksi osoittautuu se, miten kausaalisuhteet muotoutuvat ja mitkä asiat vaikuttavat mihinkin. Lastensuojelutoimien yhteyttä kuntatasoon ja väestöllisiin tekijöihin on aiemmin selvitetty tilastollisin menetelmin niin Suomessa kuin ulkomailla. Suomen kontekstiin sijoittuvan Heikki Hiilamon (2009) tutkimuksen mukaan lasten sijoittaminen kodin ulkopuolelle yleistyi erityisesti niissä seutukunnissa, joissa pitkäaikainen toimeentulotuen saanti, alkoholiongelmat ja väkivaltarikokset kasvoivat muita seutukuntia enemmän. Hiilamo ja Olli Kangas (2010) puolestaan tutkivat sitä, onko lasten kodin ulkopuolelle sijoittaminen ja sen yleistyminen yhteydessä sosiaalityön resursseihin. Hiilamon ja Kankaan 109 kuntaa käsittävän tutkimuksen tulosten mukaan esimerkiksi avohuollon tukitoimilla mitatuilla lastensuojelun resursseilla on yhteys sijoitettujen lasten osuuteen, eli avohuollon tukitoimiin enemmän panostaneissa kunnissa on myös tehty enemmän sijoituksia. Tuloksista ei voi kuitenkaan tehdä suoraa päätelmää siitä, kytkeytyykö lasten kodin ulkopuolelle sijoittaminen resursseihin vai tarpeeseen. Avohuollon tukitoimien piirissä olevien osuus kunnissa voi nimittäin kertoa niin sosiaalityön aktiivisuudesta kuin lastensuojelutarpeestakin. Kuntatasolla esiintyvät suuret toimeentulotukimenot, päihtyneiden säilöönnotot, yksinhuoltajien osuus ja lasten psykiatrian asiakkaiden osuus olivat lisäksi yhteydessä sijoitusten lisääntymiseen. (Emt. 496.)

Timo Harrikarin (2014) tutkimuksen mukaan kunnan lastensuojelun toimintaprofiili on sidoksissa yhteisöjen hajoamiseen, paikallispolitiikkaan ja -kulttuuriin sekä sosiaalisen kontrollin intensiteettiin. Tulosten mukaan mitä heikompia paikalliset yhteisörakenteet ovat, sitä enemmän viimesijaista lastensuojelua yhteisössä esiintyy. Kun hauraat yhteisörakenteet yhdistyvät epäedulliseen huoltosuhteeseen ja suhteellisesti korkeaan sosiaalityöntekijöiden määrään, kunnassa tilastoitu lastensuojelu on taipuvainen kasvamaan (Emt).

Kansainvälisissä, kuntatason tarkasteluun kytkeytyvissä tutkimuksissa on puolestaan todettu, että vapaaehtoistoimintaan perustuvien organisaatioiden tuella (Artaraz et al., 2007), naapuruston etnisellä taustalla (Klein & Merritt 2014), sosiaalisen disorganisaation tasolla (Merritt 2009) ja paikallisten poliitikkojen sosiaalisten ongelmien ehkäisyn ideologisilla preferensseillä (Jørgensen et al. 1989; Crittenden, 1992) on vaikutusta lastensuojelutoimiin ja lasten kaltoinkohtelun määrän kunnissa. Tanskalainen tutkija Signe Andersen (2010) käsittelee tutkimuksessaan puolestaan kuntien ominaisuuksien ja lasten kodin

ulkopuolelle sijoittamisen riskin suhdetta. Andersenin tutkimuksen tulosten mukaan kunnissa, joissa investoidaan erityisesti ennaltaehkäisevään tukeen sekä kulttuuri- ja harrastustoimintaan ja mitä vähemmän kunnassa on sosiaalista disorganisaatiota kuten työttömyyttä ja rikollisuutta, riski lasten kodin ulkopuolelle sijoittamiseen on vähäisempi. Tutkimuksen mukaan kunnan päättäjien poliittisella ideologialla ei ollut tilastollista yhteyttä sijoitusriskiin.

Kuntatason toimintakentällä ovat käynnissä muutokset ja uudistusten tuulet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen (sote-uudistus) ja lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) myötä. Sote-uudistuksessa julkinen sosiaali- ja terveydenhuolto uudistetaan niin, että vastuu palvelujen järjestämisestä siirtyy kunnilta 18 maakunnalle vuoden 2019 alussa. Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmassa tavoitellaan lapsi- ja perhelähtöisempien palvelujen toteutumista, byrokratian ja hallintorajojen keventämistä sekä oikea-aikaisen avun ja tuen antamista ehkäiseviä palveluja painottaen. Palvelujen piirissä vahvistetaan lapsen oikeuksia ja tietoperusteista toimintakulttuuria ja kehitetään välineitä lasten hyvinvoinnin seurantaan, päätösten lapsivaikutusten arviointiin sekä lapsilähtöiseen budjetointiin. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2016.)

Hallituksen kuntalakiin liittyvässä esityksessä (HE 268/2014) painotetaan kuntien toimintaympäristön muutosten ja monimutkaistumisen edellyttävän kunnissa vahvaa strategista johtamista, jotta kunnat selviytyvät tulevaisuuden haasteista ja kykenevät uudistamaan rakenteita ja toimintatapoja niiden edellyttämällä tavalla. Uudistukset eivät rajaudu pelkästään suuren mittakaavan valtakunnallisiin uudistuksiin, vaan lastensuojelua koskettaa myös organisaatiouudistuksien käynnistämä uudelleenjärjestäytyminen kuntien sisällä. Lastensuojelun Keskusliiton (Sinko & Muuronen 2013) lastensuojelun työntekijöille teettämän kyselyn perusteella lastensuojelu näyttää hyvin uudistusherkkänä instituutiona kunnissa. Peräti 73 prosenttia lastensuojelun työntekijöistä ilmoitti, että heidän kunnassaan on tehty organisatorisia uudistuksia viimeisen kolmen vuoden aikana. Uudistusherkkyys painottuu etenkin Uudellemaalle ja isoihin kaupunkeihin. (Emt. 8.)

Organisaatiouudistus asettaa työntekijät uusien haasteiden eteen, kun työn viitekehys saattaa muuttua oleellisesti. Asiakaskunnan ongelmatilanteet eivät odota muutosvaiheen tasoittumiseen ja asioiden hoidon selkiytymiseen asti. Jos muutos toistuu muutaman vuoden välein, se asettaa työntekijät ja asiakkaat haastavaan tilanteeseen. (Sinko & Muuronen 2013, 8.) Muutoksen vauhti heijastuu paikallistasolle, jossa työntekijät ovat

tottuneet viime vuosina kuntien yhdistymisistä aiheutuneisiin uusiin linjauksiin sekä organisaatiomuutoksiin, jotka ovat muuttaneet palvelurakenteita isostikin. Sekä johto että työntekijät ovat väsyneitä ja turhautuneita kehittämiseen, joka ei johda tuloksiin. Ongelmana on se, että sosiaalipalveluissa kehittämisen suuntaukset tulevat monelta taholta ja kehittäminen tapahtuu monella tasolla samanaikaisesti. (Stenvall & Virtanen 2012, 16–21; Sinko & Muuronen 2013, 8.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon voidaan nähdä siirtyneen ohjelmajohtamisen aikaan (Kana-
noja et al. 2011, 93). Kansallisten ohjelmien ja ohjelmajohtamisen merkitys on kasvanut kehittämishankkeiden myötä. Kehittäminen on usein impulsiivista ja kehittämistyötä tehdään samanaikaisesti monella eri saralla. Kehittämishankkeiden ja ohjelmien suuri määrä saattaa johtaa siihen, että hankkeita ei saada vietyä loppuun asti eikä resursointia tehdä tulosten juurruttamiseksi käytännön työkenttään. (Ketola 2014, 19.) Ohjelmien ja hankkeiden toteutumiseen ja tulosten juurruttamiseen vaikuttavat myös vaali- ja kuntatason päätöksentekoon liittyvät syklit.

Viime aikaisin lapsi- ja perhepalveluihin muutoksia aiheuttanut uudistus kytkeytyy uuteen sosiaalihuoltolakiin (1301/2014). Tämän tutkimuksen aineiston keruun ajankohta kytkeytyy uuden sosiaalihuoltolain voimaan tulemisen aikaan. Lakiuudistuksen tavoitteina ovat asiakaslähtöisyys ja tukimuotojen monipuolistaminen asiakkaiden arkiympäristöissä. Uuden sosiaalihuoltolain myötä lapsiperheiden kotipalvelu, perhetyö, vertaisryhmätoiminta, tukihenkilö- ja tukiperhepalvelut ovat saatavilla ilman lastensuojelun asiakkuutta. Tavoitteena on perheiden tuen hakemisen kynnyksen madaltaminen ja oikea-aikaisen tuen turvaaminen. Uuden sosiaalihuoltolain tarkoitus on siirtää painopistettä erityispalveluista yleispalveluihin, vahvistaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja tiivistää viranomaisten yhteistyötä. Uuden sosiaalihuoltolain myötä myös lapsen kiireellisen sijoituksen ehto tiukennettiin. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.)

Kansallisten ja paikallisten palvelurakenteiden muutosten sekä uudistus- ja kehittämistyön rinnalla hyvinvointipolitiikka on kytkeytynyt yhä enemmän myös eurooppalaiseen ja globaaliin toimintaympäristöön. Hallituksen kuntalakiesityksessä (HE 164/2014) todetaan, että sosiaalipalvelujen ja lastensuojelun kentälle on tullut runsaasti uudenlaisia toimijoita ja talous- ja kilpailukykytavoitteiden asema yhteiskuntapolitiikassa on korostunut. Globaalit vaikutteet ja tendenssit ovat vaikuttaneet muun muassa siihen, että palvelujen tuottamisessa on siirrytty monien tuottajien malliin (*welfare mix*) ja palveluja on

alettu johtaa uudenlaisen liiketaloudellisen ajattelulogiikan, New Public Managementin (NPM) kautta. NPM-malli pohjaa uusliberalistiseen ajatteluun, jossa tavoitteena on ka-
ventaa julkista sektoria ja karsia julkista kulutusta siirtämällä kunnallisia toimintoja yk-
sityisille palveluntuottajille. (Metteri & Hotari 2011, 68; Lapinleimu 2015.) Uusliberalis-
tisen ajattelumallin nähdään vähentäneen poliittishallinnollista tukea sosiaalisten ongel-
mien ehkäisemiseen tähtäävälle työlle rahoituksen supistamisen ja ennaltaehkäisevän
työn areenojen vähentämisen kautta (Metteri & Hotari 2011, 73).

Markkinakeskeinen toimintalogiikka on muotoutunut osaksi kunnallista sosiaalipolitiik-
kaa hankintalain ja kilpailutuksen myötä (Kananen et al. 2011, 101). Nykyiselle toimin-
taympäristölle ja sen rakenteelle on ominaista palveluntuottajien moninaisuus, taloudelli-
sen tehokkuuden korostaminen, lyhytjänteisyys palvelujen suunnittelussa, palvelujen kil-
pailutus, palvelujen tilaamisen ja tuottamisen erottelu sekä tuotteistaminen (Metteri &
Hotari 2011, 68). Sosiaalityön markkinoistumisesta ja sen seurauksista kirjoittanut Maija
Mänttari-van der Kuip (2013) käsittelee hyvinvointivaltion markkinoistumisen käännettä,
jonka myötä hyvinvointivaltiota on muovattu liiketaloudellisia oppeja hyödyntäen mark-
kinatalouden pelisäännöillä toimivaksi järjestelmäksi, jossa korostuu taloudelliset näkö-
kulmat. Managerialistiset opit ovat tulleet osaksi lastensuojelua – ja laajemmin koko so-
siaalialaa. Uudenlaiset hallinnolliset opit ovat tuoneet mukanaan vahvan budjettikontrol-
lin lisäksi tutkimusnäyttöön ja mitattavuuteen pohjautuvat työkäytännöt ja vaikuttavuus-
den esittämisen vaateet. (Emt. 5.) Markkinatyylisen toiminnan uhkakuvana on, että tulos-
ten esittämisestä ja myytävyydestä tulee asiakkaiden auttamista merkittävämpi tavoite
(Juhila 2006, 74).

Lakisääteisenä toimintana ja suurena taloudellisena menoeränä lastensuojeluun kytkey-
tyy paljon yhteiskunnallista ja poliittista painetta sekä odotuksia vaikuttavasta toimin-
nasta. Sosiaalityön näkyväksi tekeminen edellyttää oman työn tutkimista ja tietoon pe-
rustuvia sosiaalityön käytäntöjä. Näkyväksi tekeminen sisältää taloudellisuuden ja tehok-
kuuden näkökulman, mutta se luo myös kuvaa työn sisällöistä ja työn vaativuudesta.
(Kemppainen & Ojaniemi 2012, 51.) Haasteena lastensuojelun laadun tutkimiselle on vä-
häinen tieto lastensuojelun vaikuttavuudesta, perustehtävän näkymättömyys ja auki kir-
joittamattomuus sekä se, että arviointimittareita käytetään lastensuojelussa vielä verrat-
tain vähän. Esimerkiksi Sirkka Rousun (2007, 206) tutkimille lastensuojelunorganisaati-
oille oli yhteistä se, että niiden toteuttama lastensuojelutyö nojasi laajalti ”sosiaaliseen
vaistoon” eikä tutkittua tietoa tai seurantaindikaattoreita juuri käytetty.

Vaikuttavuudesta on muodostunut hallinnollisen ohjauksen ja hallintokäytäntöjen yhteydessä tiheästi käytetty termi. Nykyisin voidaan puhua jo vaikuttavuusyhteiskunnasta (Rajavaara 2007). Lastensuojelussa ja yleisesti sosiaalialan työssä vaikuttavuuden mittaaminen ja esittäminen on kompleksista, koska vaikuttavuus on harvoin näytettävissä selkeänä panos-tuotos-tulos-ketjuna. Vaikuttavuuden osoittaminen on ongelmallista myös siksi, että asiakasperheillä on yleensä useita eri palveluja samanaikaisesti. Palvelujen vaikuttavuuden mittaamista vaikeuttaa lisäksi se, että vaikutukset saattavat ilmetä pitkällä aikavälillä. Palvelut ovat aineettomia ja on vaikea erottaa asiakkaan ja palveluntuottajan panosta onnistumisessa. (Pohjola 2012, 12.) Lastensuojelun kentällä on pyritty viime vuosina kehittämään vaikuttavuuden osoittamisen välineitä (mm. Aaltio 2015), tutkimaan sijaishuollon vaikuttavuutta (mm. Eronen 2013) ja avohuollon tukitoimien vaikutuksia (mm. Hurtig 2003; Kaikko 2005). Vaikuttavuuden käsite ja sen mittaamisen vaateet on paikoin koettu sosiaalityön käytännöille vieraana ja soveltumattomana ajattelutapana, jossa arvomaailmat ja kielet eivät kohtaa (Pohjola 2012, 21, 28).

Vaikuttavuuden vaatimuksiin kytkeytyvät myös kustannuskysymykset. Kuntien sosiaali- ja terveystoimen käyttökustannukset olivat vuonna 2014 yhteensä 23,1 miljardia euroa. Lastensuojelun laitos- ja perhehoitoon sekä muihin lasten ja perheiden palveluihin liittyvät käyttökustannukset⁶ olivat yhteensä yli 1,2 miljardia. (Suomen virallinen tilasto, SVT 2015.) Erityisesti lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle on kallista: lapsen sijaisperhesijoitus maksaa noin 22 000 euroa vuodessa, ammatilliseen perhekotiin sijoittaminen noin 60 000 euroa vuodessa ja laitoshuolto noin 90 000 euroa vuodessa (Ahlgren-Lienvuo 2011). Lastensuojelun avohuollon palveluista ei ole valtakunnallisia kustannustietoja. Avohuollon työn kattavia tietoja saadaan kuuden suurimman kaupungin (Kuusikko-kunnat) vertailuraporteista. Vuoden 2014 tiedot osoittavat, että avohuollon kustannukset vastaavat noin 20:tä prosenttia kaikista lastensuojelukustannuksista ja sijaishuollon osuus kustannuksista on noin 80 prosenttia (Ahlgren-Lienvuo 2015, 43.) Korjaavien palvelujen osuuden ylivalta viittaa siihen, että palvelujärjestelmä toimii passiivisesti tai korkeintaan reagoivasti lastensuojeluun kytkeytyviin ongelmiin.

⁶ Käyttökustannukset sisältävät toimintamenot, poistot ja arvonalentumiset sekä vyörytysmenot. Kustannuksiin sisältyvät lastensuojelun laitos- ja perhehoito, kasvatus- ja perheneuvonta, lasten ja perheiden tukihenkilötoiminta, lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden hoito, isyyden selvittely, lapsen elatus- ja elatuksen turvaamisasiat, kasvattilasten valvonta, ottolapsineuvonta, avioerosovittelu, sosiaalinen lomatoiminta, ensi- ja turvakodit, nuorten asumispalvelut, perheneuvottelukeskus, lasten puhe- ja toimintaterapia, yli 18-vuotiaiden jälkihuolto, koulukuraattoritoiminta, muihin luokkiin kuulumattomat lasten ja nuorten asumispalvelut yms. lasten ja perheiden palvelut mukaan lukien sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaohjaus, neuvonta ja sosiaalisten ongelmien selvittäminen (sekä muu tukitoiminta), joka ei kuulu muiden sosiaali- ja terveystoimen tehtäväluokkien tehtäviin. (SVT 2015.)

Lastensuojelussa yritysten osuus palvelutuotannossa on kasvanut ja viime vuosina ylikansalliset konsernit ovat ryhtyneet tuottamaan lastensuojelupalveluja (Kestilä et al. 2012, 58). Kuntien ja kuntayhtymien asiakaspalvelujen ostot yksityisiltä palveluntuottajilta lastensuojelun laitos- ja perhehoidon palvelujen ja muiden lasten ja perheiden palvelujen osalta olivat vuonna 2014 yhteensä 507 miljoonaa euroa (Tilastokeskus 2015). Suomen Kuntaliitto selvitti vuonna 2012 kuntien ja yhteistoiminta-alueiden lastensuojelun järjestämistä⁷. Kyselyn tulosten mukaan kunnat hankkivat kaikkein yleisimmin laitossijoituspaikkoja yksityisiltä palveluntuottajilta. Tulosten mukaan lähes 85 prosenttia vastanneista kunnista hankki yksityisiltä palveluntuottajilta jälkihuollossa olevan lapsen ja nuoren tarvitsemia palveluja ja perhetyön ostopalveluja hankki 67 prosenttia vastanneista kunnista. (Puustinen-Korhonen 2013, 62–65.) Tuloksissa ilmenee myös ostopalvelujen rooliin kytkeytyvä dikotominen näkemys kunnan lastensuojelun asiantuntijoiden puheissa: toisaalta ostopalveluja pidetään hyvänä oman palvelutuotannon paikkaajana, mutta toisaalta kilpailutuskäytännöt arveluttavat ja yritysten kirjo tuottaa eettistä epäilyä.

Vaikka ostopalveluilla pyritään paikkaamaan kunnan oman palvelutuotannon puutteita, ostopalvelut eivät paikkaa lastensuojelussa läsnä olevaa työntekijäresurssien puutetta. Kuntatasolla lastensuojelutyön toteuttamista hankaloittaa henkilöstövoimavarojen ja kuormituksen välisen epäsuhdan jatkuva kasvaminen, josta on uutisoitu mediassa aktiivisesti viime aikoina. Lastensuojelun kuormitus on kunnissa kahden viime vuosikymmenen aikana jopa kolminkertaistunut. (Kananoja, Lavikainen & Oranen 2013, 16.) Sosiaalihuollon henkilöstövajeita tarkastellessa on kiinnitettävä katsetta myös tulevaisuuteen, erityisesti ajankohtaistuvan eläkepoistuman vaikutuksiin henkilöstöresurssien näkökulmasta. Pätevän henkilöstön tarve lisääntyy entisestään, sillä vuoteen 2020 mennessä sosiaalihuollon nykyisestä henkilöstöstä on siirtynyt eläkkeelle 39,1 prosenttia (Kananoja et al. 2011, 334).

Lainsäädännön mukaisten palvelujen toteuttaminen vaatii riittävää ja osaavaa henkilöstöä. Kuntatyönantajat selvittivät kyselyllä loppuvuodesta 2012 kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon työvoimatilannetta kokonaan hoitamatta olevien vakanssien osalta. Kyselyssä

⁷ Kyselyyn tuli vastauksia yhteensä 195 kpl, ja ne kattoivat 90,3 prosenttia Suomen kaikista kunnista.

⁸ Lastensuojelun tilasta on kirjoitettu runsaasti viime aikoina mediassa. Esimerkiksi Tampereen lastensuojelun sosiaalityöntekijät toimittivat johdolle avoimen kirjeen lastensuojelun resurssipulasta. Avoimesta kirjeestä uutisoitiin 31.5.2014 Ylen uutisissa. Lisäksi Vantaan lastensuojelun työntekijät ovat tuoneet median kautta esiin ahdinkoaan keväällä 2016 (Helsingin Sanomat 2016).

(Puustinen-Korhonen 2013) oli ensimmäistä kertaa mukana erillinen kysymys lastensuojelun osalta sosiaalityöntekijöiden, sosiaaliohjaajien ja lähihoitajien työvoimatilanteesta. Tulosten mukaan lastensuojelussa oli vuonna 2012 kokonaan hoitamatta olevia sosiaalityöntekijän vakansseja sosiaalityöntekijöiden osalta 11 prosenttia, sosiaaliohjaajien osalta 2,5 prosenttia ja lähihoitajien osalta 7,8 prosenttia. Kelpoisuusehtojen omaavien työntekijöiden osuutta tarkastellessa ja suhteuttaen osuus lastensuojelutilastoihin, tilanteesta piirtyvä kuva on varsin synkkä: kodin ulkopuolisissa sijoituksessa olevista 0–17-vuotiaista lapsista 18,1 prosenttia ja avohuollon asiakkaina olevista lapsista 19,2 prosenttia on lastensuojelun asiakkaana kunnissa, joissa ei ole lainkaan tai vain jonkin verran käytettävissä kelpoisuusehdot omaavien sosiaalityöntekijöiden työpanosta. (Emt. 50–51.)

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015) astui voimaan maaliskuussa 2016. Uuden lain tavoitteet ja tarkoitusperät ovat hyvät pyrkien asiakasturvallisuuden ja asiakkaan oikeuksien vahvistamiseen sekä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien selventämiseen, mutta lain voimaantuloon kytkeytyy myös epäilyksiä siitä, miten työntekijöiden saatavuus turvataan jatkossa. Sosiaalialan epäkohtia käsittelevän kyselyn (Tiitinen & Silén 2016) mukaan enemmistö sosiaalialan työntekijöiden havaitsemista epäkohdista liittyi palvelujen resursseihin. Alhaiset henkilöstöresurssit ja tiheä henkilöstövaihtuvuus vaaransivat asiakkaiden oikeuksien toteutumisen kyselyn tulosten mukaan.

Lastensuojelujärjestelmässä moniulotteisia vaikutuksia synnyttävä ilmiö on Kai Alhasen (2014, 24) tutkimuksen mukaan työntekijöiden runsas vaihtuvuus. Vaihtuvuudella on monia erilaisia ja eri tasoisia systeemisiä vaikutuksia. Asiakkaiden luottamus kärsii työntekijöiden jatkuvasti vaihtuessa, työn organisoiminen ja johtaminen vaikeutuvat ja työntekijöiden kokemus kuormitus kasvaa. Tekijöiden vaikutussuhteet rakentuvat kehämäisesti niin, että yhä useampi työntekijä uupuu työssään ja vaihtaa lopulta työpaikkaa. Lastensuojelujärjestelmän dilemmaksi muodostuu se, että työntekijöiden kuormitus aiheuttaa vaihtuvuutta ja vaihtuvuus kuormittaa entisestään lastensuojelun järjestelmää. Kari Matelan (2011, 3) tutkimuksen mukaan kaksi kolmasosaa vastanneista lastensuojelun työntekijöistä oli halukas siirtymään paremmin palkattuun sosiaalialan työhön. Huonoksi koettu palkkaus työn vaativuuteen nähden liittyykin olennaisesti vaihtuvuuden problematiikkaan.

Lastensuojelun työntekijöiden vaihtuvuus ja kuormittuneisuus on herättänyt huolta useassa maassa ja aihetta on tutkittu lukuisissa kansainvälisissä tutkimuksissa (mm. Burns & Christie 2012; Agbényiga 2009; Barak et al. 2006; Blome & Steib 2014; Healy & Olstedal 2010). Työntekijöiden vaihtuvuuden seurauksena käytännön lastensuojelutyössä toimii runsaasti työuraansa aloittelevia sosiaalityöntekijöitä. Esimerkiksi Tukholman lastensuojelun työntekijöitä koskevassa tutkimuksessa todetaan, että 54 prosenttia työntekijöistä on toiminut työssään alle kaksi vuotta ja 48 prosenttia harkitsi työn vaihtamista (Tham 2006). Lastensuojelun työntekijöiden vaihtuvuuteen liittyviä tekijöitä Australian, Englannin ja Ruotsin kontekstissa tutkineet Karen Healy, Gabrielle Meagher ja Joel Cullin (2009) mainitsevat yleisimmiksi työstä lähtemisen syiksi lastensuojelutyöhön liittyvän stressin, ammatillisen tuen vähäisyyden ja kehittymisen puutteet, syyllistävän kulttuurin ja vähäisen työn palkitsevuuden (mm. palkkataso, arvostus).

2.3 Lastensuojelun nykykuva johto, - työntekijä- ja asiakastason näkökulmasta

Lastensuojelun toimintaympäristöön kytkeytyy edellä tehdyn tarkastelun mukaan monimutkainen tausta- ja kontekstitekijöiden joukko, joka liittyy laajempiin globaaleihin diskursseihin ja paikallisen tason lastensuojelujärjestelmän piirteisiin. Laajemman yhteiskunnallisen, lainsäädännöllisen ja kuntiin kytkeytyvän tason käsittelystä siirryn siihen, millaiselta lastensuojelu ja sen toimintaympäristö näyttävät siellä toimivien työntekijöiden ja johdon sekä lastensuojelun asiakkaiden näkökulmasta.

Lastensuojelun johtamisrakenne on moniportainen ja se sisältää erilaisia johtamistehtäviä. Lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät johtavat asiakasprosesseja ja monitoimijaista yhteistyötä. Johtavat sosiaalityöntekijät puolestaan johtavat työntekijöiden asiakastyön ohjaamista ja tiimityöskentelyä, ja ylempien johtajien vastuulle kuuluu lastensuojelun taloudellinen johtaminen ja palveluprosessien suunnittelu, seuranta ja kehittäminen. Yksi lastensuojeluprosessin johtamisen ongelmakohdista liittyykin siihen, että eri tasoilla tapahtuvaa johtamista sovitetaan yhteen erilaisista lähtökohdista käsin. Sosiaalityöntekijä peilaa työtään lapsen ja perheen tilanteeseen ja sen parantamiseen palveluja tarjoamalla. Ylemmän tason strategisen johtamisen näkökulmasta puolestaan pohditaan kustannustehokkaita palveluita, jolloin yksittäisten asiakkaiden tarpeet ovat varsin näkyvämpiä keskusteluissa. (Heinonen & Sinko 2014, 15.) Tämä eri tasojen, arvojen ja lähtökohtien yhteensovittaminen voi johtaa työntekijätason- ja johtotason ristiriitaisiin näkemyksiin ja toimintamalleihin.

Kai Alhasen (2014) tutkimuksen mukaan yhtenä lastensuojelujärjestelmän uhkana on johtamisongelmat. Johtamisongelmat syntyvät hänen mukaansa johtamisrakenteiden epäselvyydestä, johdettavien asioiden liiallisesta määrästä ja puutteellisista johtajuustaidoista. Johtamisen ongelmallisuuteen kytkeytyy myös asiakasperheiden tarpeiden ja taloudellisten vaatimusten välinen jännite, joka tuottaa työntekijöiden ammattietiikan ja henkisen kuormittuneisuuden näkökulmasta sietämättömiä tilanteita. (Alhanen 2014, 45–49.) Kari Matela (2009, 105) on todennut, että lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat yleisesti organisaatiotason johtamisen epätydyttäväksi. Kokemukset huonosta johtamisesta todennäköisesti edistävät myös alttiutta työpaikan vaihtamiseen. Vuoden 2013 työntekijäkyselyssä (Sinko & Muuronen 2013, 36) sosiaalityöntekijät toivat esiin kokemuksen johtajien ajan puutteesta sekä tarpeen vahvistaa johtajien osaamista ja substanssinäkemystä.

Iso-Britannian lastensuojelun johtamista tutkinut Jonathan Dickens (2008) tarkastelee tutkimuksessaan hyvinvoinnin, lain ja managerialismin diskursseja lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden, lakimiesten ja sosiaalialan johtajien haastatteluiden avulla. Tulokset osoittavat eri toimijoiden välisiä näkemyseroja suhteessa asiakastapauksiin. Lakimiehet keskittyvät laintulkinnalliseen näkökulmaan, johtajat johtamisrooliin sekä budjetin hallintaan ja sosiaalityöntekijät lapsen ja perheen elämäntilanteeseen ja sen kohentamiseen. Brittiläisessä lastensuojelun kontekstissa johtajuus ja sen kehittämisen tarpeet on nostettu esille esimerkiksi Eileen Munron raportissa (2011, 106–107). Useissa kansainvälisissä tutkimuksissa on lisäksi todettu, että esimiehen ja tiimin tuki ovat merkittäviä tekijöitä työssä pysymisen kannalta lastensuojelutyössä (mm. Clark, Smith & Uota 2013; Chiller & Crisp 2012; Chen & Scannapieco 2010; Barak et al. 2009; Chenot, Benton & Kim 2009; DePanfilis & Zlotnik 2008).

Lastensuojelutyön onnistumiseen vaikuttavat keskeisesti työkuormitus, työolosuhteet ja työhyvinvointi (Rousu 2007, 19). Johtamista ja lastensuojelussa tehtäviä päätöksiä ohjaavat tiukentuneet taloudelliset odotukset ja vaatimukset. Taloudellisesti rationaalinen ja kestävä toiminta on tavoittelun arvoista, mutta on syytä pohtia, mitä seurauksia ja vaatimuksia talouden hegemoninen asema tuottaa lastensuojelun johtamiselle ja sosiaalityölle. Maija Mänttari-van der Kuip (2013) osoittaa tutkimuksessaan, että markkinaistumisen käänteen myötä organisatorinen tilivelvollisuus eli työhön kohdistuvat tehokkuus- ja säästöpainheet sekä arviointi, valvonta ja kontrolli ovat lisääntyneet julkisen sektorin sosi-

aalityössä merkittävästi. Lähes 40 prosenttia sosiaalityöntekijän tehtävissä työskentelevistä kokee, että heidän mahdollisuutensa tehdä ammattieettisesti vastuullista sosiaalityötä ovat heikentyneet. (Emt. 9–10.) Mänttari-van der Kuip (2015) tuo väitöskirjassaan esiin sosiaalityöntekijöiden huonontunutta työhyvinvointia ja sen yhteyttä taloudellisiin paineisiin sekä riittämättömiin resursseihin kytkeytyvää moraalista ristiriitaa.

Anna Metteri ja Kaisa-Elina Hotari (2011) käsittelevät artikkelissaan eettiseen stressiin ja kuormittumiseen liittyviä toimintaympäristötekijöitä nuorten palveluja⁹ koskevan aiheiston kautta. Eettisellä kuormittuneisuudella kirjoittajat viittaavat tilanteeseen, jossa työntekijän arvot ovat ristiriidassa toiminnan ja tuloksen kanssa. Eettinen kuormittuneisuus johtaa väsymiseen ja uupumiseen. Liasta kuormittumisesta seuraa muun muassa työntekijöiden vaihtuvuus, epäpätevien sijaisten suuri määrä, perehdytyksen puute ja toiminnan kehittämisrakenteiden puutteellisuus. Tutkimuksessa ilmenee myös talouden dominanssi sosiaalialan päätöksenteossa; ratkaisuja ja toimintaa perustellaan ennen kaikkea taloudellisista lähtökohdista. Talousajattelu voi muuttua kulttuuriseksi malliksi, jota ei enää kyseenalaisteta. (Emt. 70, 85.) Taloudellinen tiukkuus voi johtaa lastensuojelun näkökulmasta eettisiin ristiriitoihin lapsen edun toteutumisen kannalta.

Arttu Saarinen, Helena Blomberg ja Cristian Kroll (2012) ovat vertailututkimuksessaan osoittaneet, että suomalaiset sosiaalityöntekijät ovat merkittävästi kuormittuneempia ja kokevat paljon ristiriitoja työssään verrattuna muihin Pohjoismaihin. Lastensuojelussa ja toimeentulotuessa työskentelevät ovat muita kuormittuneempia. (Emt. 410, 413.) Kuormitusta lastensuojelutyössä aiheuttavat suuret asiakasmäärät, työn hektisyys ja monimutkaisten asiakkaita koskettavien ongelmien kanssa painiminen. Lastensuojelun työntekijät arvioivat, että mahdollisuudet tavata lasta eivät olleet riittävät missään lastensuojeluprosessin vaiheessa. (Sinko & Muuronen 2013, 15). Kuntakyselyssä lähes 65 prosenttia vastanneista oli sitä mieltä, että sosiaalityöntekijöiden ajan puute on usein esteenä perheiden kokonaisvaltaiselle tukemiselle (Puustinen-Korhonen 2013, 40). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen HuosTa –hankkeen tuloksista ilmenee sama problematiikka: sosiaalityöntekijät kokevat, että heillä on liian vähän aikaa lapsen tilanteeseen perehtymiseen. Lapsen asian hoitaminen työllisti sosiaalityöntekijää hyvin paljon (66 %) ja lähes joka toisen asiakastapauksen (47 %) koettiin kuormittaneen hyvin paljon henkisesti. (Heino et al. 2016, 8).

⁹ Tutkimus käsittää lastensuojelun sosiaalityön, nuorisopsykiatrian ja koulukuraattorin toimintakentän.

Uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) myötä sosiaalihuollon henkilöstölle tuli vuoden 2016 alussa voimaan lakisääteinen velvoite raportoida työssään havaitsemistaan epäkohdista. Työntekijöiden on ilmoitettava toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän saa tietoonsa epäkohdan tai epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. (Sosiaalihuoltolaki 48 §.) Lakimuutoksen voidaan nähdä asiakkaiden oikeuksien edistäjänä velvoittamalla työntekijöitä raportoimaan epäkohdista. Sosiaalialan epäkohtiin ja niiden käsittelyyn perehtyneet tutkijat Laura Tiitinen ja Marianne Silén (2016) tuovat kuitenkin esiin selvityksen tuloksissa, että lähes puolet vastanneista sosiaalialan työntekijöistä on havainnut työyhteisöissään varoittelua siitä, ettei joistain epäkohdista kannata puhua. Vastaajista 20 prosenttia on puolestaan havainnut työyhteisössään epäkohdista puhumisen kieltoja. Useimmiten epäkohdista kiellettiin kertomasta organisaation johdolle ja paikallispoliittisille päättäjille sekä mediaan. Sosiaalityössä hiljaisuuden kulttuuri (Mutka 1998) näyttää jatkuvan.

Sosiaalityössä tasapainoillaan kontrollin ja tuen rajapinnoilla. Asiakassuhteet saattavat tästä syystä aiheuttaa henkistä kuormitusta ja työllistävyyttä. Esimerkiksi Kunta10-kesklyn mukaan yli 30 prosenttia sosiaalityöntekijöistä raportoi kohdanneensa henkistä väkivaltaa työssään vuoden 2014 aikana (Työterveyslaitos 2014). Sosiaalityöhön liittyvä väkivallan uhka on todettu myös kansainvälisissä tutkimuksissa. Isossa-Britanniassa toteutetun tutkimuksen mukaan 93 prosenttia sosiaalityöntekijöistä oli kokenut henkistä väkivaltaa, 71 prosenttia oli kokenut uhkailua ja 56 prosenttia fyysistä väkivaltaa joskus uransa aikana (Harris & Leather 2012). Avun ja tuen tarjoamiseen voi liittyä myös esteitä asiakkaiden vastustuksen vuoksi. HuosTa- hankkeessa tutkimuskohteena olleista lapsista 15 prosenttia ei saanut tarvitsemaansa palvelua oman tai vanhempien vastustuksen vuoksi (Heino et al. 2016, 8).

Lastensuojelussa työskennellään yhä jännitteisemmällä kentällä ja tasapainoillaan asiakkaan tarpeiden ja julkisen järjestelmän asettamien tiukkojen normien ja vähäisten taloudellisten resurssien välimaastossa. Jännitteistä huolimatta lastensuojelutyö koetaan merkitykselliseksi. Kari Matelan (2011) tutkimuksen mukaan 80 prosenttia lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä koki työnsä merkitykselliseksi ja tunsivat olevansa sopivalla ammatillalla. Sinikka Forsman (2010) tarkastelee tutkimuksessaan sitä, mikä saa lastensuojelutyötä tekevän sosiaalityöntekijään jaksamaan työssään ja jatkamaan siinä. Tärkeimmiksi tekijöiksi tutkimuksen mukaan sosiaalityöntekijät kokevat työn luonteen ja työn

vaikuttavuuden. Työn luonteessa motivoivaksi koetaan vuorovaikutus asiakkaiden kanssa, työhön sisältyvä autonomia, työn antoisuus ja merkityksellisyys. (Emt. 4.)

Yhtenä tärkeänä tiedon tuottajana ja lastensuojelun nykytilan arvioijana voidaan nähdä asiakas itse. Lastensuojelussa ja muuallakin sosiaalityön kentällä on alettu enenevissä määrin kerätä tietoa ja palautetta asiakkailta. Asiakkaiden ääneen esiintuomiseen on alettu kiinnittää enemmän huomiota esimerkiksi kokemusasiantuntijatoiminnan myötä ja asiakkaille on luotu rakenteisiin väyliä tuoda esiin palvelujenkäyttöön liittyvää kokemustietoa (Kostiainen ym. 2014, 7). Lastensuojelun asiakkaiden kokemuksia lastensuojelun työskentelystä on kerätty useissa tutkimuksissa (mm. Ylönen 2009; Kivistö 2006; Pekkarinen 2004; Laakso et al. 1998).

Johanna Hietamäki (2015) käsittelee väitöskirjassaan vanhempien kokemuksia lastensuojelun alkuarvioinnin vaikutuksesta. Tulosten mukaan sosiaalityöntekijän asiakassuhdekeskeinen ja voimavaroihin keskittynyt toiminta edisti alkuarvioinnin vaikutusten saavuttamista. Alkuarvioinnin vaikutuksia olivat vanhemman kokemus tietoisuuden lisääntymisestä lapsen tilanteesta, omista voimavaroista ja perheen muutoksen tarpeista sekä kokemus perhetilanteen paranemisesta. Asiakkaan ja sosiaalityöntekijän yhteinen näkemys perheen tilanteesta on yhteydessä kokemukseen toimivasta lastensuojelusta. Tutkimuksessa sosiaalityöntekijän ja vanhempien samanlainen näkemys perheen tilanteesta koettiin toteutuvan silloin, kun vanhempi koki sosiaalityöntekijän työskentelevän hyvän asiakassuhteen muodostumista edistään. (Emt. 8, 150.)

Tarja Tuovinen-Kakko (2011) tutki lisensiaatintyössään äitien kokemuksia lasten huostaanotosta. Tutkimuksen tulosten mukaan huostaanotto aiheuttaa muutoksen äitiydessä ja tässä muutosprosessissa äidit toivoivat tukea ja apua lastensuojelulta. Äidit kokivat ulkopuolisuuden tunnetta lasten elämästä ja toivoivat enemmän tietoa lapsen elämää koskevista asioista. Äidit kokivat sosiaalityöntekijöiden kiireen ja vaihtuvuuden luottamusta rapauttavaksi asiaksi. Työntekijöiden vaihtuvuuden luomat reunaehdot ilmenivät myös Oona Ylösen (2009) narratiivisen lisensiaatintyön tuloksissa. Tulosten mukaan lastensuojelun asiakkaana olevat nuoret kokivat suurimpana esteenä hyvän lastensuojelutyön toteutumiselle sosiaalityöntekijöiden suuren vaihtuvuuden. Tutkimuksen mukaan nuoret odottivat lastensuojelulta menetelmien toimivuutta, riittävää nuoren osallisuutta sekä kannattelevaa suhdetta työntekijään. (Emt., 3.) Lastensuojelun jälkihuollon piirissä olevia

nuoria haastatellut Kivistö (2006) kiinnitti myös huomiota siihen, kuinka tärkeää nuorille oli saada pitkäaikainen työntekijä, johon he kokivat voivansa luottaa (Emt., 117).

Kaiken kaikkiaan lasten, nuorten ja perheiden kokemuksia hyvästä lastensuojeluprosessista kuvaavat kuulluksi tulemisen ja kohtaamisen kokemuksen tärkeys, oikeanlaisten palvelujen ja tuen saaminen sekä pyrkimys yhteisen näkemyksen rakentamiseen. Tärkeäksi koetaan myös luottamuksellisen ja pysyvän suhteen luominen sosiaalityöntekijään. Lastensuojelun asiakkaiden kokemuksissa kuultavat myös lastensuojelujärjestelmässä yleisesti tunnistetut huolenaiheet: työntekijöiden vaihtuvuus ja kiire vaikeuttavat hyvän asiakassuhteen muodostumista.

2.4 Lastensuojelun systeeminen jäsenitys

Tämän tutkimuksen viitekehys on systeemiteoreettisesti virittynyt ja systeemistä ajattelua soveltava. Lastensuojelua tarkastellaan yhteyksissään: osana yhteisöjä, eri instituutioita ja viranomaistoimintaa sekä laajempaa yhteiskunnallista tilannetta poliittisine ja lainsäädännöllisine puolineen. Systeeminen ajattelu tähtää monitasoisen ja kompleksisen järjestelmän ja siihen vaikuttavien komponenttien tunnistamiseen ja ymmärtämiseen (Hmelo-Silver & Azevedo, 2006). Yleinen systeeminen ajattelu perustuu tapaan tarkastella ympäristöä holistisena systeeminä, jossa kaikki vaikuttaa kaikkeen. Systeemisen ajattelun kautta pyrin ymmärtämään, miten eri osaset ovat yhteydessä lastensuojelujärjestelmän ja lastensuojelutehtävän toteuttamisen kokonaisuuteen.

Systeeminen ajattelu perustuu systeemiteoreettiseen lähestymistapaan, jossa kiinnitetään huomiota yhteyksiin ja järjestelmien välisiin suhteisiin. Systeemisen ajattelun juuret ylettyvät 1920-luvulle, jolloin siihen liittyviä teorioita ja malleja kehitettiin erityisesti tekniikan ja biologian saralla (Evans, Maxwell & Huxley 2014). Systeemisen ajattelun käyttäminen on sittemmin laajentunut myös sosiaalityö- ja sosiaalityön kentälle (esim. Villadsen 2008), ja systeeminen ajattelu on ollut erityisen tärkeä näkökulma perheiden kanssa työskentelyssä (Payne 2005, 142). Systeemiteoreettisesti orientoitunut sosiaalityö sai muotonsa 1970-luvulla, jolloin tapauskohtaisen sosiaalityön puitteissa alettiin kiinnostua asiakkaista osana laajempia systeemisä kokonaisuuksia. Systeemisen ajattelun myötä case-painotteinen työtapo sosiaalityössä löysi tiensä myös laajempien systeemien ja yhteiskunnallisen tason ilmiöiden tarkasteluun. (Toikko 2009, 280–281.) Systeemi-

sessä tarkastelussa pyritään huomioimaan monien eri tekijöiden yhtäaikaiset vaikutussuhteet ja yhteydet (Kilpeläinen 2009, 70). Systeemiajattelullinen lähestymistapa sopii erityisesti kompleksisten ongelmien ja ilmiöiden ratkomiseen ja tarkasteluun (Aronson 2001).

Amerikkalaisen kehityspsykologin Urie Bronfenbrennerin (1979) ekologisen systeemi-teorian mukaan lapsen ja perheeseen kytkeytyvien tekijöiden lisäksi viralliset ja epäviralliset sosiaaliset rakenteet vaikuttavat lapsen kehityksen lopputulemaan. Ekologisessa systeemiteoriassaan Bronfenbrenner määrittelee neljä systeemiä: mikro-, meso-, ekso- ja makrosysteemin. Myöhemmin Bronfenbrenner lisäsi järjestelmään kronosysteemin määritelmän (Härkönen 2008, 21). Bronfenbrennerin kehittämässä teoriassa lapsi ja perhe nähdään osana laajempaa yhteiskunnallista kontekstia. (Bronfenbrenner, 1979; Rantala, 2002, 20.)

Bronfenbrennerin teoriassa tarkastelun lähtöpiste on lapsi, jota ympäröi mikrosysteemi, joka muodostuu hänen lähiyhteisöistään: perheestään sekä muista läheisistä henkilöistä tai ryhmistä sekä ympäristöistä, joissa lapsi on aktiivisena osallisena. Mesosysteemi puolestaan muodostuu lapsen mikrosysteemiin kuuluvien järjestelmien esimerkiksi kodin, päivähoitopaikan tai koulun välisestä suhteesta. Mesosysteemiä seuraa eksosysteemi, johon kuuluvat esimerkiksi epävirallisen avun verkostot, paikallisen yhteisön palvelut sekä viranomaiset. Makrosysteemi on puolestaan järjestelmän uloin kerros, joka sisältää yhteiskunnalliset lait ja asetukset sekä erilaiset teorit, ideologiat ja käsitysjärjestelmät. Kronosysteemi antaa ajallisen ulottuvuuden ja ajassa tapahtuvan muutoksen mukanaan tuoman perspektiivin muille systeemeille. (Bronfenbrenner 1979, Bronfenbrenner 1997; Härkönen 2008.) Ekologinen systeemiteoria mahdollistaa myös laajempien yhteiskunnallisten tekijöiden kuten perheiden elonolojen huomioon ottamisen osana hyvinvoinnin jäsentämistä. Ekologista viitekehystä on sovellettu lastensuojelussa ja sen varaan on rakennettu esimerkiksi vanhemmuuden tuen malleja ja läheisneuvonpidon menetelmiä (THL 2014).

Viime vuosina systeemisen lähestymistavan soveltaminen on tavoittanut lastensuojelun tutkimuksen kentän (esim. Munro et al. 2016; Wulczyn et al. 2010; Wu et al. 2015). Donna Baines (2006) on tutkinut systeemiteoreettisella otteella markkinoistumisen ja neoliberalismin vaikutuksia kanadalaiseen sosiaalityöhön. Bainesin tutkimuksen mukaan

makrotasolla tapahtunut hyvinvointivaltion alas ajaminen ja markkinoistuminen ovat aiheuttaneet mesotasolla asiakaskuorman lisääntymistä, standardoitujen menetelmien käyttöä sekä työntekijöiden ja asiakkaiden äänen vaimentamista. Mikrotasolla sosiaalityöntekijöiden kokemusta puolestaan kuvaa sosiaalityön vision puute ja työn tuen vähäisyys. (Emt. 20–34.)

Brittiläinen professori Eileen Munro (2011) on tutkinut englantilaisen lastensuojelujärjestelmän tilaa systeeminäkökulmasta tarkastellen lastensuojelun poliittisten ja lainsäädännöllisten uudistusten, lastensuojelun toimintojen, kulttuurin, tehokkuuden ja sosiaalisten suhteiden vaikutuksia lastensuojelutyöhön. Munron mukaan Englannin lastensuojelujärjestelmässä manageriaalisen kulttuurin painottaminen on johtanut prosessinäkökulman korostamiseen käytännön työn toteuttamisen kustannuksella. Systeemisistä ongelmia lastensuojelujärjestelmässä tuottaa muun muassa se, että sääntöjen noudattamiseen ja tekemisen mittaamiseen ladataan liikaa painoarvoa. Munron (2011) tutkimuksen mukaan lisäksi sosiaalityöntekijöiden päätösvallan vähentäminen sekä tarkasti määritellyt säännöt ja aikaraamit ovat johtaneet lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työtyytyväisyyden vähenemiseen ammatillisen autonomian rajoittuessa. Työtyytyväisyyden väheneminen puolestaan on vaikuttanut kasvaneeseen työntekijöiden vaihtuvuuteen ja vähentänyt lastensuojelujärjestelmässä työskentelevien kokemustasoa. Nämä tekijät ovat puolestaan vaikuttaneet lastensuojelun profession arvostukseen yhteiskunnassa. Eri tasojen toimilla ja toiminnalla on siis yllättäviä vaikutuksia. Munro esittää suosituksena tarkkojen aikaraamien ja sitovien määräysten vähentämistä lastensuojelujärjestelmässä, jotta sosiaalityöntekijöiden ammattitaito tulisi nykyistä paremmin käyttöön. Munro painottaa myös oppivan organisaation ajatuksen soveltamista lastensuojelun organisaatioissa. (Munro 2011, 128–129; Munro 2005; Lane, Munro & Husemann 2016.)

Systeeminen ajattelu on tekemässä vahvasti tuloaan lastensuojelun toimintaympäristössä myös Suomen kontekstissa. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa kehitettyä lastensuojelun systeemiseen ajatteluun ja terapeutteihin perustuvaa Hackney-mallia ollaan pilotoimassa Suomeen lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) myötä (Fagerström 2016). Tavoitteena on, että lastensuojelupalveluista vastaavat organisaatiot tunnistavat oman roolinsa vaativan lastensuojelutyön mahdollistajana ja muokkaavat organisaation eri tasojen toimintaa ja johtamista tukemaan lapsen kokonaisvaltaista auttamista. Hackneyn mallissa oleellista on systeeminen, kokonaisvaltainen näkemys myös organisaation merkityksestä tulokselliselle asiakastyölle. (Emt. 19.)

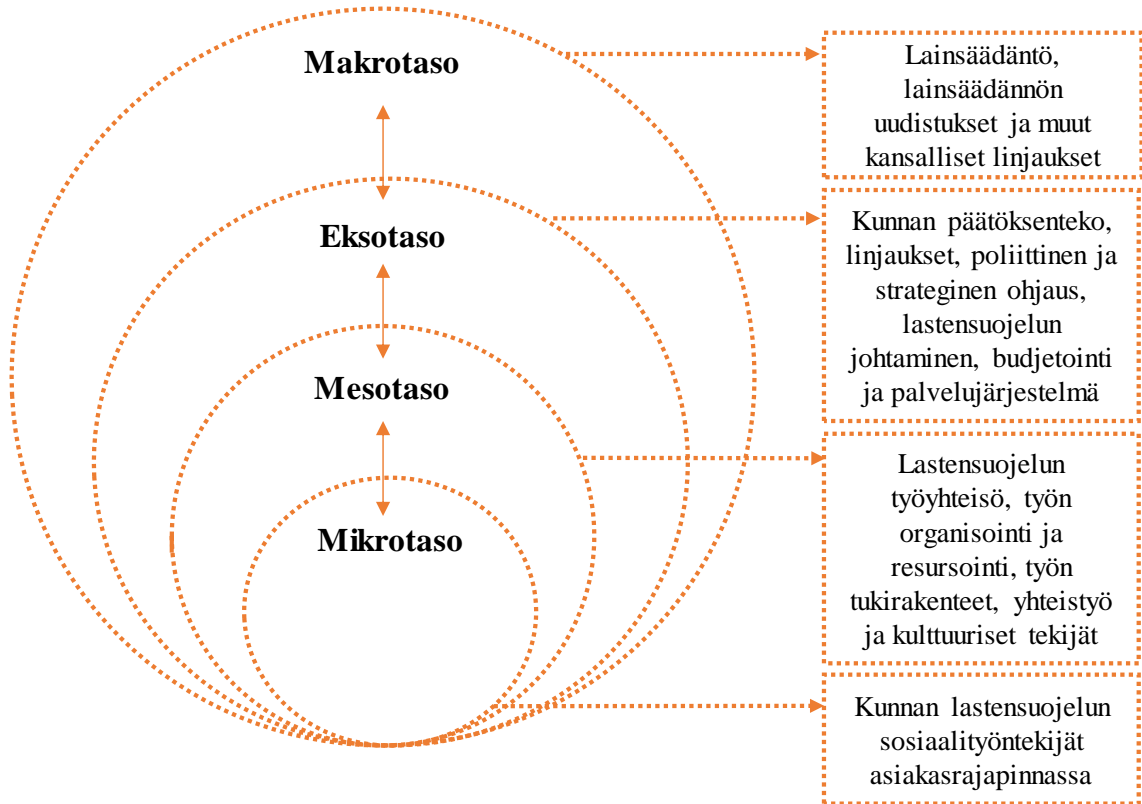
Lastensuojelujärjestelmässä esiintyvät pulmat Isossa-Britanniassa muistuttavat monin tavoin lastensuojelun tilannetta Suomessa. Lastensuojelun sosiaalityötä leimaavat byrokraattiset käytännöt, työntekijöiden runsas vaihtuvuus ja sosiaalityöntekijöiden suuri asiakaskuorma. Suomalaista lastensuojelujärjestelmää systeemisestä näkökulmasta tutkinut Kai Alhanen (2014) keskittyy tutkimuksessaan erityisesti lastensuojelujärjestelmää koskettaviin uhkatekijöihin. Alhanen käsittää lastensuojelujärjestelmän monimutkaisena käytäntöjen verkostona, joka ohjaa lastensuojelutyön tekemistä ja toimintatapoja. Lastensuojelujärjestelmän käytäntöihin vaikuttavat oleellisesti monet julkiset palvelut, joiden yhteisvaikutuksena syntyy systeemisiiä vaikutuksia. Systeemisillä vaikutuksilla tarkoitetaan järjestelmän sisälle syntyviä ilmiöiden välisiä vuorovaikutussuhteita, jotka ilmenevät moniulotteisina vaikutussarjoina. Alhasen (2014, 32) tutkimuksen mukaan lastensuojelujärjestelmässä on tunnistettavissa kuusi laaja-alaista, systeemistä uhkatekijää: palveluiden pirstaleisuus, työntekijöiden vähyys, johtamisongelmat, työntekijöiden vaihtuminen, yhteistyön vaikeudet ja arkitiedon ohittaminen. Järjestelmää koskettavien eri uhkatekijöiden yhteisvaikutukset tuottavat lukuisia seurauksia, kuten avunsaamisen viivästymisiä, tietojen vaihdon ongelmia ja viranomaisvastuun hämärtymistä.

Systeemistä lähestymistapaa mukaillen näkemykseni on, että lastensuojelun palvelujen piirissä olevien lasten ja perheiden kanssa toimimiseen suodattuvat poliittiset, strategiset, hallinnolliset ja kulttuuriset tekijät sekä käytäntöihin välittyvät monen suuntaiset merkitys- ja vaikutusketjut. Toiminnassaan kuntien toteuttama lastensuojelutyö on sidoksissa yhteiskunnan ja kuntakentän poliittisiin ja taloudellisiin ratkaisuihin, joilla on vaikutuksensa lastensuojelun reunaehtoihin. Muutos yhdessä systeemissä heijastuu toiseen tasoon. Muutokset näkyvät konkreettisissa asioissa ja tapahtumissa. Esimerkiksi lisääntynyt vaatimus vaikuttavuuden osoittamiseksi on tuonut lastensuojelun kentälle erilaisten mittareiden käytön osaksi asiakastyötä. Vallallaan olevat erilaiset diskurssit muovaavat toimijoiden omia ja organisaatiokulttuurisia käsityksiä ja arvoperustaa.

Systeemiseen ajatteluun ja ekologisen systeemiteorian viitekehykseen pohjautuvat näkemykset antavat minulle tutkimuksen tekoon tarkastelukehikon, jonka avulla jäsenän lastensuojelujärjestelmän kokonaisuutta ja sen eri tasoihin vaikuttavia tekijöitä. Brofenbrennerin systeemiteoria tarjoaa tutkimukselle eri tasojen ulottuvuudet ja systeemiajattelu lisää yhtälöön yhteyssuhteiden tarkastelun. Sovellan Brofenbrennerin teoreettista jäsenystä niin, että mikrotason toimijaksi määrittäen lastensuojelun sosiaalityöntekijä. Ku-

vassa 2 hahmotan lastensuojelun toimintaympäristön systeemistä kokonaisuutta soveltaen systeemiajattelun ja ekologisen systeemiteorian lähtökohtia tutkimukseni kontekstiin.

Kuva 2. Lastensuojelun systeeminen jäsenitys tutkimuksen tarkastelukehikona



Kuvan 2 tarkastelukehikossa lastensuojelujärjestelmän makrotasoa kuvaavat poliittiset päätökset, lainsäädäntö ja lainsäädännön uudistukset ja muut kansalliset linjaukset, jotka heijastuvat eksosysteemin tasolle, kunnallisen toiminnan kehykseen. Eksotaso kytkeytyy kuntaan: kunnan päätöksentekoon, poliittiseen ja strategiseen ohjaukseen sekä johtamiseen, budjetointiin, kuntien omiin linjauksiin, palvelujärjestelmään sekä tutkimus- ja kehittämistiedon soveltamisen ja hyödyntämisen kysymyksiin lastensuojelun kehittämisessä. Mesotaso käsittää työyhteisöön kytkeytyvät tekijät, työn organisoinnin ja resursoinnin kontekstin, työyhteisön tukirakenteet, kulttuuriset ja asenteelliset tekijät sekä lastensuojelun toimintaan kytkeytyvien eri toimijoiden välisen yhteistyön kysymykset, jotka ovat yhteydessä asiakastyön toteuttamiseen. Lastensuojelutyön mikrotasoon lukeutuvat sosiaalityöntekijät ja heidän asiakkaidensa välille muodostuva asiakassuhde ja siihen liittyvät elementit. Kuten systeemiseen näkökulmaan kuuluu, kaikkien eri tasojen välillä on vuorovaikutusta ja vaikutussuhteita, ja muutokset yhdellä tasolla heijastuvat eri tason toimintakenttään (kuvassa nuolet).

Systeemiseen lähestymistapaan pohjautuvaa tarkastelukehikkoa (kuva 2) pidän tutkimuksen teossa ja analyysissä apuvälineenä, jonka kautta kuvaan lastensuojelujärjestelmään kytkeytyviä osia ja niiden toiminnan yhteistulosta tutkimuskuntien kontekstissa. Systeemitheoreettisesti virittyneen jäsennyksen kautta pyrin ymmärtämään, miten eri tason tekijät vaikuttavat lastensuojelujärjestelmän kokonaisuuteen tutkimuskunnissa ja luovatko eri tason elementit reunaehdoja tai jännitteitä lastensuojelun sosiaalityölle ja sen toteuttamiselle johtotasolla ja asiakasrajapinnassa. Systeemitheoreettisesti virittyneeseen tarkasteluun pohjaten, luon aineiston analyysin kautta tutkimuskuntien lastensuojelun toimintaympäristöä kuvaavan systeemisen mallin, jossa kuvaan aineistosta esiin nousevia tekijöitä ja niiden suhteita lastensuojelujärjestelmän eri tasoilla (makro-, ekso-, meso- ja mikro- taso). Malli toimii keskustelunavauksena lastensuojelun toimintaympäristön systeemiin jäsentämiseen.

3 TUTKIMUSASETELMA, TUTKIMUSPROSESSI JA AINEISTOT

3.1 Tutkimukselliset sitoumukset ja tutkimuskysymykset

Kunnalla on selkeä lakisääteinen velvollisuus järjestää palvelut lastensuojelun asiakkaiden tarpeiden mukaan. Lasten ja perheiden tarpeet sekä palvelut vaihtelevat suuresti kunnissa ja tarpeiden ennakointi on vaikeaa. Käytettävissä oleva palveluvalikko, historian saatossa muotoutunut toimintakulttuuri, nykyiset valalla olevat ideologiat ja erilaiset organisatoriset tekijät muodostavat kuntien lastensuojelutyölle erilaisia toimintaympäristöjä ja asettavat reunaehdoja lastensuojelun toteuttamiselle. Tutkielmani tarkoituksena on tarkastella HuosTa-hankkeeseen osallistuneiden kahdeksan eri kokoisen kunnan lastensuojelun toimintaympäristöstä piirtyvää kuvaa.

Tässä tutkimuksessa käsitän lastensuojelun toimintaympäristön laaja-alaisesti ennaltaehkäisevästä toiminnasta sijaishuoltoon ja jälkihuoltoon. Keskittyminen ainoastaan lastensuojelun tiettyyn prosessin osaan vaarantaisi systeemiseen ajatteluun pohjautuvan holistisen näkökulman esiintuomisen ja saattaisi vahvistaa osaoptimoinnin ja sektoroitumisen näkökulmaa. Kuntatasolla viitataan tässä yhteydessä lastensuojelun toteuttamiseen kytkeytyvään kuntatasoiseen päätöksentekoon, strategiseen ohjaukseen ja johtamiseen, lastensuojelun palvelujärjestelmään, taloudellisiin ja työntekijöitä koskeviin resursseihin sekä lastensuojelun toimintakulttuuriseen ulottuvuuteen. Sosiaalityön rakenteellisten, poliittisten, kulttuuristen ja sosiaalisten kiinnitysten ja niiden välisten suhteiden hahmottaminen ja tarkastelu tarjoavat mahdollisuuden ja keskustelunavauksen lasten ja perheiden taustatekijöiden rinnalle. Näiden tekijöiden monimutkainen vaikutusverkosto on otettava huomioon lastensuojelutyötä toteuttaessa ja kehittäessä, jotta holistinen kuva rakentuu paikalliseen todellisuuteen ja vallitseviin olosuhteisiin. Vaikutusrakenteiden- ja suhteiden tarkastelun kannalta tutkimukseeni kiinnittyvät systeemiteoreettiset lähtökohdat.

Kyseessä ei ole tutkimuskuntien vertailuun keskittyvä tutkimus, jossa yrittäisin etsiä eri kuntia yhdistäviä ja erottavia tekijöitä tai luoda tarkkoja kuntaprofiileja. Tutkielmassa kuitenkin esiintyy jonkin verran vertailua isojen ja pienten kuntien välillä. Tutkimuksessa tarkastelen kuntien lastensuojelua ja sen toimintaympäristöä lastensuojelun palvelupäälliköiden, johtajien, johtavien sosiaalityöntekijöiden, osaamiskeskusten asiantuntijoiden, yliopiston opettajien ja lastensuojelussa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden kokemus-

maailmoja esiin tuoden. Tieteenfilosofinen lähestymistapa tutkimuksessani on hermeneuttinen. Hermeneuttisessa suuntauksessa tietoa tuotetaan hahmottamalla asioiden ja niiden kontekstien välisiä yhteyksiä. Hermeneutiikan kiinnostuksen kohteena on merkitysten selvittäminen ja ymmärtämiseen pyrkiminen. Hermeneuttinen lähestymistapa pyrkii jäsentämään ympäröivää maailmaa, missä ihmiset toimivat yksilöinä ja osana laajempaa yhteiskuntaa. (Kaakkuri-Knuutila & Ylikoski 2004, 30.) Tiedonmuodostusprosessissa ei nähdä konkreettista alkua, koska ymmärtäminen on aina tulkintaa ja ymmärtämisen pohjana on esiymmärrys ilmiökentästä. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 34; Siljander 1988, 115.) Minun esiymmärrykseni muodostuu kuuden vuoden työkokemuksesta lastensuojelun asiakastyön ja tutkimus- ja kehittämistyön kentällä. Esiymmärrykseni sisältää lukemattoman määrän asiakaskohtaamisia, erilaisia tilanteita sekä tutkimukseen ja käytäntöön pohjautuvaa tiedonmuodostusta. Tämä tutkielma rakentuu omanlaiseksi hermeneuttiseksi kehäksi, jossa pyrin kohti kuntatason ilmiön syvempää tulkintaa ja jäsentämistä. Kokonaisuus ymmärretään osiensa kautta ja osia ymmärretään kokonaisuuden kautta (Kaakkuri-Knuutila & Ylikoski 2004, 30).

Tässä tutkimuksessa poliittisten päättäjien ja lastensuojelun asiakasperheiden näkökulmat ja heidän merkitysmaailmansa rajautuvat tutkimuksen ulkopuolelle. Vaikka tarkastelen lastensuojelua laajaan kontekstiin peilaten, ymmärrän, että lastensuojelutyön tärkeimpänä ytimenä on vuorovaikutustyö asiakkaan kanssa. Tutkimus avaa ja jäsentää sitä kompleksista kenttää, missä asiakasperheet saavat palveluitaan kunnan lastensuojelussa ja tuo esiin lastensuojelun toimintamahdollisuuksia ja jännitteitä nykyisessä järjestelmässä ja ympäristössä. Tutkimus tuo esiin myös niitä sortavia järjestelmän osia, joita kehittämällä lastensuojelun asiakasperheet voisivat saada parempaa ja oikea-aikaisempaa apua ja tukea. Siksi arvioin, että tutkimuksen yhtenä hyödynsaajana on pohjimmiltaan myös lastensuojelun asiakaskunta.

Asettamani tutkimuskysymykset pohjautuvat HuosTa-hankkeen kuudenteen tutkimuskysymykseen: miten ”kuntatekijä”, kunnan lastensuojelun organisointi, näkyy lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen konteksti- ja taustatekijänä. Laajennan tutkielmani tutkimuskysymyksiä koskemaan lastensuojelua kokonaisuudessaan, koska koen, että kunnan resursseilla, palveluvalikolla ja lastensuojelun sosiaalityön yleistilanteella on merkitystä jo ennen kuin lapsen tai nuoren kodin ulkopuolelle sijoittaminen ajankohtaistuu.

Tutkimuksessa vastaan seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Mikä rooli kuntatason tekijöillä on lastensuojelun toteuttamisessa kunnissa?
- 2) Minkälaisia vaikutuksia kuntatasoon kytkeytyvillä tekijöillä on lastensuojelutyön toteuttamiseen tutkimuskunnissa?
- 3) Miten lastensuojelun kuntatason tekijöiden välisiä yhteyssuhteita voi tarkastella systeemisen näkökulman avulla?

Asetettuihin tutkimuskysymyksiin vastaan tutkimusaineistona olevien lastensuojelun johtotason teemahaastattelujen, fokusryhmätyöpajakeskustelujen ja lastensuojelun työn-tekijöille suunnatun lapsikohtaisen kyselyaineiston kuntatasoon kytkeytyvien sisältöjen kautta. Tavoitteenani on kuntien lastensuojelujärjestelmään kytkeytyvän laajemman kontekstin ja rakenteen systeemisesti virittynyt hahmottelu kahdeksan kunnan tapausesimerkkejä hyödyntäen.

Sosiaalityön ydin paikantuu yhteiskunnan tarkastelun kriittiseen orientaatioon (Raunio 2004, 68). Tutkimuskysymyksieni asettelua ohjaa osaltaan vaikutteet kriittisestä katsantokannasta ja rakenteellisen sosiaalityön sitoumuksista. Rakenteellisen sosiaalityön orientaatioissa on kyse haavoittuvassa asemassa olevien asiakasryhmien asianajosta, sosiaalihuollon kehittämisestä yhteiskunnan toimintajärjestelmänä sekä toimimisesta ja vaikuttamistyöstä yhteiskunnallisten rakenteiden muuttamiseksi. (Pohjola et.al, 2014; Hämmäläinen 2014, 83.) Rakenteellisen sosiaalityön tehtäväkenttään kuuluu tuoda keskustelun ja toimenpiteiden kohteeksi marginaaliin jääneitä ryhmiä ja ilmiöitä sekä sosiaalityön asiantuntemuksen hyödyntämistä päätöksenteossa (Kananaja, Lähteinen & Marjamäki 2011, 318–319, 149). Tässä tutkimuksessa rakenteellisen sosiaalityön eetos näkyy siinä, että tutkin, miten erilaiset kunnan lastensuojelun toteuttamiseen kytkeytyvät seikat vaikuttavat lastensuojelujärjestelmän eri tasoilla. Tutkimuksen kautta pyrin myös paikantamaan järjestelmässä olevia muutostarpeita.

Tutkielman kannalta keskeinen kriittiseen sosiaalityöhön kiinnittyvä suuntaus on näkemys yhteiskunnallisten, poliittisten ja taloudellisten rakenteiden vaikutuksista yksilöön sekä pyrkimykseen niiden muuttamiseksi (Healy 2000, 3). Lastensuojelun toimintaympäristön kriittinen tarkastelu ja ymmärtäminen rakenteellisella tasolla on edellytys lastensuojelutyön asiantuntemuksen muodostamiselle ja lopulta asiakasperheiden auttamiselle.

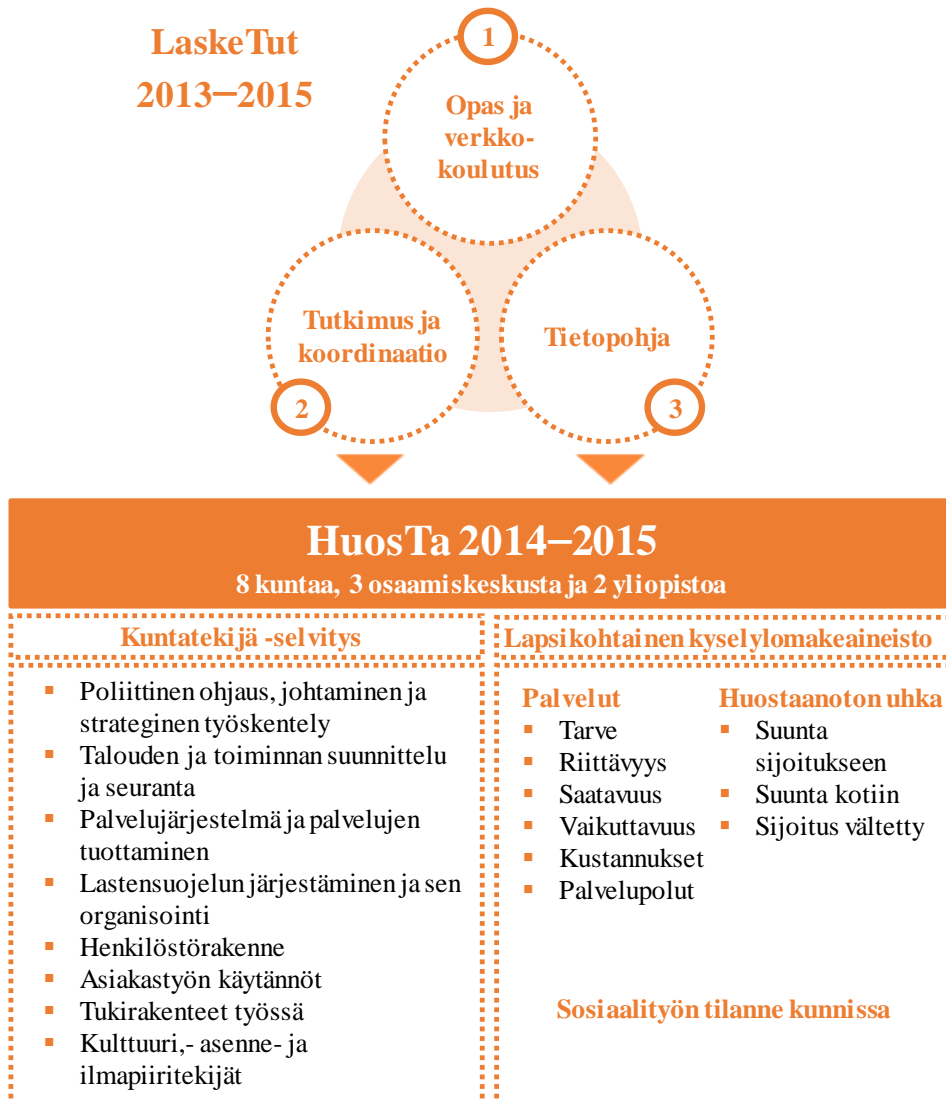
Tuon tutkielmassa esille sellaisia rakenteita ja ilmiöitä, jotka tutkimusaineiston perusteella saattavat asettaa reunaehdoja ja luoda jännitteitä lastensuojelun mahdollisuuksille toteuttaa tehtäväänsä. Sosiaalityön kriittisestä näkökulmasta kirjoittanut Jan Fook (2007) jäsentää kriittisen sosiaalityön kohdistuvan yksilön ja yhteiskunnan suhteisiin, vallan erilaisiin rakenteisiin ja sosiaalityön positioon näissä toimintaympäristöissä.

3.2 Tutkimus osana Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hanketta

Kuvaan 3 olen jäsentänyt tämän tutkimuksen kiinnittymistä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen LaskeTut-hankkeen ja sen osahankkeen HuosTa:n rakenteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö antoi Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle toimeksiannon toteuttaa laaja tehtäväkokonaisuus koskien lastensuojelun kehittämistä ja tutkimusta. LaskeTut-hankkeen tavoitteiksi määriteltiin kaltoinkohtelun riskissä olevien ja kaltoinkohdeltujen lasten varhainen tunnistaminen ja tarpeenmukaisen avun tehokkaampi antaminen, lastensuojelun ammattilaisten ja lastensuojelun ilmoitusvelvollisten tietopohjan, yhteistyön toteuttamisen ja tietojenvaihtoon liittyvän työskentelyn välineiden kehittäminen ja lastensuojelun palvelujärjestelmän toimivuuden ja vaikutusten tutkimuksellisen tiedon tuottaminen. Osakokonaisuuksiksi määrittyivät kuvassa esitetyt ympyrät: opas ja verkkokoulutus, tietopohja ja tutkimus ja sen koordinaatio. HuosTa-hankkeen toiminnalla puolestaan oli lastensuojelun tietopohjan ja lastensuojelun tutkimuksen vahvistamiseen liittyvä tehtävä. (Heino et al. 2016, 3; THL 2015.)

Huostaanoton taustat ja syyt, palvelupolut ja kustannukset (HuosTa)- osahanke keskittyi nimensä mukaisesti sijoituksiin kytkeytyvien taustojen, palvelujen, vaikuttavuuden ja kustannuspuolen selvittämiseen. Hankkeen nimestä huolimatta selvitys- ja tutkimustyö ei keskittynyt ainoastaan huostaanoton kontekstiin, vaan kyselylomaketutkimuksessa oli mukana myös lapsia, joiden kohdalla sijoitukselta ja huostaanotolta vältyttiin. Kyselylomakeaineistossa sosiaalityöntekijät jaottelivat tutkimukseen sisältyneet lapset ja nuoret tilannetta kuvaavan jäsennyksen eri kategorioihin: suunta kotiin, suunta sijoitukseen tai sijoitus vältetty.

Kuva 3. LaskeTut- ja HuosTa-hankkeiden kokonaisuus



HuosTa-hankkeen työskentelyvaiheessa tutkimuskuntien ja osaamiskeskusten kanssa käydyissä keskusteluissa nousi esiin kuntatasoon kytkeytyvien lastensuojelun tekijöiden määrittelyn ja tutkimisen tärkeys. Konsensus vallitsi siitä, että aihe on ennestään tutkima- ton ja oleellinen lastensuojelun ja kodin ulkopuolelle sijoittamisen taustoihin liittyvä te- kijä. Asian tiimoilta perustettiin kuntatason taustatekijöitä selvittävä työryhmä, jonka teh- tävänä oli yhteistyössä tutkimuskumppanien kanssa määritellä ja koota tietoa sellaisista oleellisista toimintaympäristötekijöistä, joiden oletetaan vaikuttavan tai ohjaavan lasten- suojelua ja sijoitukseen johtavaa prosessia kunnissa. Aluksi suunnitteilla oli selvittää ”kuntatekijöitä” sähköisen kyselylomakkeen kautta, mutta ajatuksesta luovuttiin resurs-

sien takia. (Heino et al. 2016, 38.) Työryhmä tapaamisissa kuntatason edustajat, osaamiskeskusten asiantuntijat ja THL:n työntekijät päätyivät määrittelemään ja luokittelemaan kuntatason rakenteellisia taustatekijöitä, jotka ovat eriteltynä kuviossa 3.

Näiden kuntatekijöiden luokittelun kautta päädyttiin kokoamaan tausta-aineistoa tutkimuskunnista. Tähän tausta-aineistoon sisältyivät hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelmien koonti, organisaatiokaaviot ja olennaiset lastensuojelun tunnusluvut muun muassa talouden ja henkilöstöresurssien osalta. Kuntatasoon kytkeytyvien lastensuojelun tekijöiden selvitystyö johti tutkimuskuntien lastensuojelun ammattilaisten teemahaastattelujen toteuttamiseen, fokusryhmätyöpajoissa käytyihin syventäviin kuntatasoa käsitteleviin keskusteluihin ja kuntatason tekijöiden arvioimiseen osana lastensuojelun sosiaalityöntekijöille suunnattua kyselylomaketutkimusta.

3.3 Kuntien valikoituminen ja edustavuus

HuosTa-hankkeeseen osallistuneiden tutkimuspaikkakuntien valintakriteereinä toimivat erilaisten ja eri kokoisten kuntien edustavuus sekä niiden aktiivisuus ja kiinnostus syventää oman toimintakentän tietämystä. Kaikki kunnat lukeutuvat kaupunkimaisiin kuntiin väestömäärältään. Kunnat vaihtelevat palvelujen järjestämismuodoltaan, toimintakulttuuriltaan ja väestörakenteeltaan. Tutkimukseen osallistuneissa kahdeksassa kunnassa asuu 15 prosenttia Suomen väestöstä, lastensuojelun avohuollon asiakkaina on 15,9 prosenttia koko maan 0–20-vuotiaista avohuollon asiakkaista ja kodin ulkopuolelle sijoitettuna olevia 0–20-vuotiaita on 15,8 prosenttia koko maan sijoitetuista lapsista ja nuorista. Sijoitettujen 0–17-vuotiaiden osuus vastaavasta väestöstä on sama kuin koko maassa eli 1,4 prosenttia. Uusien vuoden 2014 aikana sijoitettujen lasten ja nuorten (0–20-vuotiaat) osuus kaikista sijoitettuina olleista 0–20-vuotiaista oli HuosTa-kunnissa 29 prosenttia, mikä vastaa valtakunnallista lukua (28,8 %). Tutkimuskuntien lastensuojelu edustaa siis hyvin suomalaisen lastensuojelun yleistä tilaa ja kuvaa. (Heino et al. 2016, 25.)

Yhdeksi tutkimuksen taustakontekstia tukevaksi aineistoksi kokosin Sotkanet-tietokannasta tutkimuskuntia koskevia keskeisiä, profiloivia indikaattoreita, jotka kuvaavat muun muassa kunnan väestörakennetta, palvelujen käyttöä ja lastensuojelun tilannetta¹⁰. Tässä

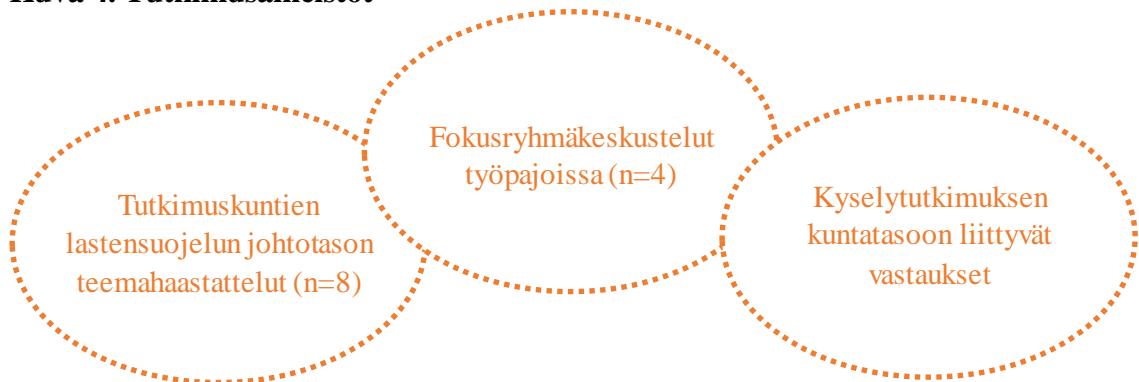
¹⁰ Tilastoja sisältävä tutkimuskuntia profiloiva koonti on tutkielman liitteenä (liite 1). Tutkimuskunnat on merkitty Suomen kartalle ja niiden avainindikaattorit lastensuojelun toimintaympäristön kannalta on esitetty laatikoissa.

tutkimuksessa luovuin kuntaprofiilien syvemmästä tarkastelusta. Kuntatason taustatekijöiden tutkimiseen kuului myös kuntia yksityiskohtaisemmin kuvaavien tunnuslukujen koonti tutkimusvuodelta 2014. Sosiaalitaidon asiantuntijan Petteri Heinon keräämät kuntakohtaiset tunnusluvut koskevat lastensuojelun taloutta, asiakasmääriä ja henkilöstöä. Hyödynnän myös kyseistä Heinon kokoamaa aineistoa jonkin verran tutkimuksessa. Lisäksi tutkimuskunnat toimittivat THL:lle lastensuojelua koskevat organisaatiokaavionsa. Jätän organisaatiokaavioiden käsittelyn pois tästä tutkimuksesta, sillä en pyri tutkimuksessa spesifiin kuntia profiloivan kuvan kokoamiseen. Kuntien lastensuojelua koskevan tiedonkeruun tarkoituksena oli taustoittaa tutkimuskuntien toimintaympäristöä ja toimia fokusryhmäkeskustelujen ja haastattelujen sytykkeinä kuntien eroavaisuuksien ja yhteneväisyyksien hahmottamisessa.

3.4 Tutkimusaineistojen kuvaus

Kuntatason taustatekijöitä selvittävä tutkimus koostuu monista erilaisista aineistoista, jotka käsittelevät erilaisissa positioissa toimivien lastensuojelun ammattilaisten näemyksiä lastensuojelujärjestelmästä ja toimintaympäristöstä. Yhdistelen tutkimuksessa useampia aineistoja keskenään eli käytän aineistotriangulaatiota (Eskola & Suoranta 2001, 68–74). Kuvassa 4 on jäsennettynä tutkimusaineistot. Tutkimuksen aineisto koostuu kuntien lastensuojelun johtotason teemahaastatteluista (n=8), fokusryhmäkeskusteluista työpajoissa (n=4) ja lastensuojelun työntekijöiden täyttämistä, kuntatasoon kytkeytyvistä kyselylomakkeen vastauksista sekä avovastauksista (n=238). Tutkimusavustajan roolissa pääsin mukaan tutkimusaineiston hankintaprosessiin, työstämään kvalitatiivista tutkimusaineistoa litteroinnin kautta sekä osallistumaan fokusryhmätyöpajoihin ja kuntatekijätyöryhmän kokouksiin.

Kuva 4. Tutkimusaineistot



Yhdistän kuvassa 4 esitettyjen aineistojen annin tutkimushankkeen aikana määriteltyjen kuntatason tekijöiden teemojen alle. Aineistojen yhdistämistä, limittäin käyttämistä ja keskenään peilaamista puoltaa se, että kyse on samoista tutkimuskunnista ja niiden lastensuojelun toimintaympäristöön liittyvistä tekijöistä. Aineistotriangulaation kautta tavoitteena on lastensuojelun kuntakontekstin monipuolinen, moniääninen ja monitasoinen tarkastelu.

Lastensuojelun johtotason tiedonkeruun menetelmäksi valittiin haastattelu. Metodina haastattelu mahdollistaa joustavuuden ja se tuo kyselylomaketta paremmin esiin tutkittavien omat näkemykset ja kokemusmaailman (Hirsjärvi & Hurme 2011). Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Teemahaastattelu tarkoittaa sitä, että haastattelutilanteessa käsiteltävät aihepiirit on määritelty etukäteen, mutta teemojen käsittelyn järjestystä ja laajuutta ei ole tiukasti strukturoitu. Teemat luovat suuntaa-antavan kehikon haastattelun toteuttajalle. (Eskola & Suoranta 2001, 86.) Tässä tutkimuksessa teemahaastattelut on toteutettu yksilö- ja ryhmähaastattelumenetelmää hyödyntäen.

Teemahaastattelujen tavoitteena oli päästä syvemmälle puntaroimaan kuntatason tekijöitä ja niiden vaikutuksia lastensuojelun toteuttamiseen kunnissa (Heino et al. 2016, 39). THL:n tutkijat ja osaamiskeskusten asiantuntijat kehittivät lastensuojelun johdolle suunnattua teemahaastattelurunkoa yhteisen ideoinnin ja kuntatason taustatekijöiden määrittelyn kautta. Teemahaastattelurunkoa kehittäessä tiedostettiin, että teemahaastattelumenetelmän käyttö edellyttää huolellista ilmiökenttään perehtymistä ja haastateltavien tilanteen tuntemista, jotta haastattelu voidaan kohdentaa tiettyihin teemoihin. Teemahaastattelurungon pääteemoiksi muotoutuivat 1) poliittinen ohjaus, johtaminen ja strateginen työskentely, 2) lastensuojelun järjestäminen ja organisointi, 3) palveluiden tuottaminen, 4) talouden ja toiminnan suunnittelu ja seuranta, 5) henkilöstörakenne, 6) asiakastyön käytännöt, 7) tukiresurssit ja moniammatillinen asiantuntijaryhmä. Kunkin teeman alle eriteltiin lisäksi spesifejä aihekokonaisuuksia (liite 2). Alun perin tarkoituksena oli, että kuntien organisaatiokaaviot, kuntien lastensuojelun toiminta- ja taloustiedot olisivat olleet käytössä haastattelujen tukena, mutta näiden tietojen kokoaminen ja kerääminen kunnista osoittautui odotettua hitaammaksi prosessiksi, joten ajatuksesta luovuttiin aikaresurssien puitteissa.

Sosiaalialan osaamiskeskusten asiantuntijat suorittivat tutkimuksessa mukana olleiden kuntien lastensuojelun johtotason haastattelut kevään ja kesän 2015 aikana. Teemahaastatteluja toteutettiin yhteensä kahdeksan ja niihin osallistui yhteensä 14 kuntien lastensuojelun johto- tai esimiestehtävissä työskentelevää työntekijää. Haastateltavien tehtäväkuva lastensuojelussa vaihteli lastensuojelun palvelupäällikön, lastensuojelun johtajan ja johtavan sosiaalityöntekijän välillä. Haastattelujen kesto vaihteli 1,5–2 tunnin välillä. Kaikki toteutetut haastattelut nauhoitettiin haastateltavien luvalla ja THL:n hankkeen henkilöstö litteroi haastattelunauhat. Litteroinnissa noudatettiin sana- ja asiatarkkuutta. Litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 150 sivua (calibri 11, riviväli 1). Sosiaalityöalan asiantuntija Petteri Heino kokosi ensimmäisen alustavan yhteenvedon teemahaastatteluista HuosTa:n fokusryhmätyöpajaan.

Koska en itse toteuttanut haastatteluja ja litteroin niistä vain osan, koin tärkeäksi kuunnella kaikki haastattelunauhat, jotta pääsin kokemaan haastattelutilanteissa vallinnutta tunnelmaa ja vuorovaikutustilannetta. Haastattelut etenivät teemahaastattelurunkoa mukaillen. Haastattelijat esittivät kysymyksiä ja tekivät tarvittaessa tarkentavia lisäkysymyksiä eri teemoista. Haastattelut olivat keskustelunomaisia ja vuorovaikutteisia varsinkin silloin, kun haastattelut toteutettiin ryhmähaastatteluna. Haastattelunauhoja kuunnellessani huomasin, että osaamiskeskusten asiantuntijoiden vankka kokemus ja tietopohja lastensuojelusta vaikuttivat haastattelun kulkuun ja teemasisältöjen läpikäyntiin haastattelutilanteissa. Haastattelunauhoja kuuntelemalla ymmärsin, miten tärkeässä roolissa teemahaastatteluja tehdessä on haastattelijan oma perehtyneisyys aiheeseen ja ilmiökenttään, jotta oikeanlaisten ja osuvien lisäkysymysten esittäminen onnistuu.

Tutkimuksen toisena aineistona ovat fokusryhmäkeskustelut. Fokusryhmässä (*focus groups*) keskitytään yhteisen teeman ympärillä käytävään keskusteluun. Fokusryhmän käyttö on laadullinen tutkimusmenetelmä, jota on sovellettu monilla eri tieteenaloilla. (Stewart, Shamdasani & Rook 2007, 1; Mäntyranta & Kaila 2008.) Fokusryhmäkeskustelun ideana on koota yhteen ihmisiä, joilla on yhteisenä nimittäjänä tietty intressi, ilmiö tai pulma. Fokusryhmäteknikkaan sisältyy ajatus ryhmän kokoonpanon ja keskusteluteeman fokuusoimisesta. Fokusryhmämenetelmää on käytetty esimerkiksi ennen laajan kyselytutkimuksen toteuttamista ja kyselytutkimuksen jälkeen syventämään kerättyä tietoa. (Toikko & Rantanen 2009, 145–146.) Fokusryhmämenetelmän voi nähdä myös eräänlaisena ryhmähaastattelun muotona, vaikka keskustelu onkin vapaampaa eikä noudata tra-

ditionaalista kysymys-vastaus-rakennetta. Davis Morgan (1997, 6) määrittelee fokusryhmän käytön tutkimusmenetelmäksi, jossa ryhmän vuorovaikutuksen avulla tuotetaan tietoa tutkijan valitsemasta aihealueesta.

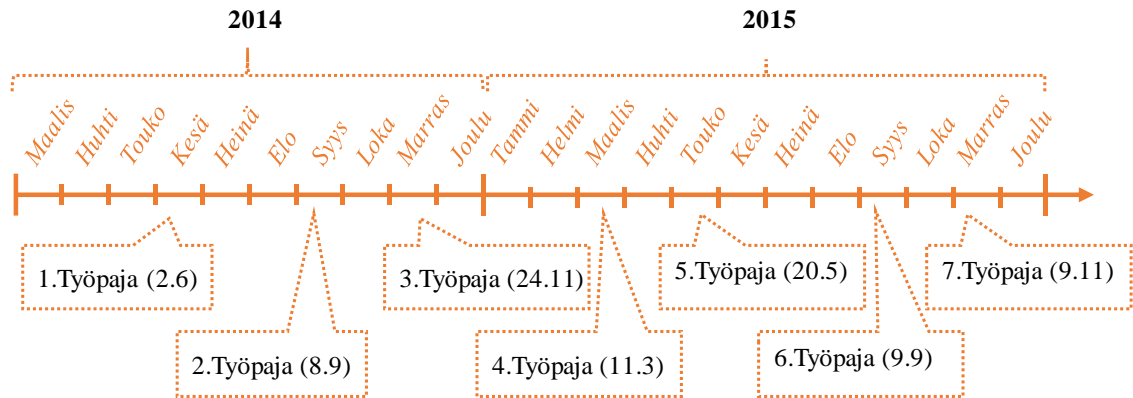
HuosTa-hankkeen yhteydessä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkijat järjestivät tutkimuskunnille, yhteistyöyliopistoille ja sosiaalialan osaamiskeskusten asiantuntijoille yhteensä seitsemän fokusryhmätyöpajaa, joissa refleктоitiin ja käsiteltiin HuosTa-hankkeen tutkimustuloksia ja kuntatason taustatekijöihin kytkeytyvää tematiikkaa. Tutkimuskumppaneiden kanssa käytyjen fokusryhmäkeskustelujen tarkoituksena oli käsitellä tutkimusasetelmaa, kyselylomakkeen sisältöä, nimetä tiettyihin aiheisiin syventyviä työryhmiä¹¹ sekä täydentää ja syventää kuntien lastensuojelun toimintaympäristön kuvausta ja rikastuttaa johtotason teemahaastattelujen sisältöä. Fokusryhmätyöpajoissa käytiin keskustelua lastensuojelun tilasta ja erityispiirteistä kunnissa sekä refleктоitiin ja vertailtiin HuosTa-hankkeen tutkimustulosten tuottamia havaintoja ja niiden paikkansapitävyyttä. Työpajakeskustelujen kautta osallistujilla oli mahdollisuus perustella, punnita ja kommentoida hankkeen aihealueeseen kytkeytyviä tekijöitä ja teemoja syvällisemmin.

Fokusryhmämetodissa vetäjä on keskeisessä osassa huolehtiessaan siitä, että osallistujat keskustelevat aiheesta, josta tietoa halutaan. Vetäjä esittelee ja alustaa aiheen, mutta ei yleensä itse osallistu aktiivisesti syntyvään keskusteluun vaan aktivoi ja ohjaa fokusryhmäkeskusteluun osallistujia. (Stewart et al. 2007, 37.) HuosTa-hankkeen fokusryhmätyöpajoissa päävastuullisina vetäjinä ja koollekutsujina toimivat THL:n työntekijät. Fokusryhmätyöpajoja järjestettiin yhteensä seitsemän kevään 2014 ja loppusyksyn 2015 välillä Tampereen yliopiston kokoustiloissa. Kuvassa 5 on kuvattuna fokusryhmätyöpajojen koontumiset aikajanan avulla. Kukin työpajakerta kesti 4–6 tuntia sisältäen tauot.

Fokusryhmätyöpajoihin osallistui vuosien 2014–2015 aikana kaiken kaikkiaan 33 henkilöä¹², jotka edustivat tutkimuspaikkakuntien lastensuojelun johto- ja työntekijätasoa (27 hlöä), sosiaalialan osaamiskeskuksia (5 hlöä) ja tutkimuskumppaneina toimivia yliopistoja (2 hlöä). Osallistujamäärät vaihtelivat työpajakohtaisesti.

¹¹ Työpajoissa nimettiin erillisiä työryhmiä käsittelemään lomakkeen suunnittelua, kustannuksia, huostaanoton syylookitusta ja kuntatason taustatekijöitä. Kukin työryhmä kokoontui fokusryhmätyöpajojen lisäksi omissa kokouksissaan hankkeen aikana.

¹² Osallistujien lukumäärään eivät sisälly THL:n työntekijät.

Kuva 5. Fokusryhmätyöpajojen aikajana

Ennen fokusryhmätyöpajan kokoontumisia osallistujille lähetettiin sähköpostitse kutsu¹³, jonka liitteenä oli taustamateriaalia käsiteltävistä aiheista, kuten tutkimuspaikkakuntia koskevia lastensuojelun tunnuslukuja ja HuosTa-hankkeen kyselytutkimuksen alustavia tuloksia. Fokusryhmätyöpajojen rakenne toimi kullakin kerralla niin, että työpajan alussa kiersi osallistujalista ja työpajojen nauhoituslupalomake, jonka osallistujat allekirjoittivat. Osallistujille kerrottiin, että fokusryhmätyöpajat nauhoitetaan ja litteroidaan hankkeen tutkimuskäyttöä varten. Osallistujat kertoivat vuorollaan nauhalle nimensä, työnkuvansa ja ajankohtaiset kuulumiset kunkin työpajan alussa. Tämän jälkeen ryhdyttiin käsittelemään kunkin työpajan teemaa palaamalla etukäteen lähettyyn tausta-aineistoon tai esittelemällä teemaan johdattavia tuloksia tutkimusaineistosta. Kahdella työpajakerralla osallistujajoukko jaettiin pienempiin alaryhmiin eri teemojen (esim. kustannusrakenne, syyluokitus, työntukirakenteet) käsittelyn ympärille ja työpajojen lopuksi käytiin yhteisesti läpi pienryhmissä käytyjen keskustelujen pääsisällöt yhteisesti reflektoiden. Myös pienemmissä alaryhmissä käyty keskustelu nauhoitettiin ja litteroitiin.

Fokusryhmätyöpajoissa käytiin kullakin kerralla vilkasta ja innostavaa keskustelua. Työpajakeskustelut toimivat kohtaamisareenoina, eri kuntien lastensuojelun käytäntöjen ja kokemusten eteenpäin välittäjinä, toimintaympäristön reflektoinnin ja vaikutussuhteiden punnitsemisen väylinä sekä tuulettamisen paikkoina, joissa osallistujat saivat tuoda esiin lastensuojelun kentällä vastaan tulevia ongelmakohtia ja kehittämistä vaativia osa-alueita. Työpajakeskusteluja väritti paikoin epävarmuus tulevaisuudesta meneillään olevien suurten muutosten ja uudistusten vuoksi. Työpajakeskustelut olivat ilmapiiriltään myönteisiä

¹³ Liitteenä 4 on esimerkkinä yksi fokusryhmätyöpajakerran kutsu, joka lähetettiin osallistujille.

ja rakentavia eikä konflikteja ilmennyt eri osapuolten välillä, vaikka keskusteluissa esitettiin eriäviä kantoja ja näkemyksiä.

Fokusryhmistä saadaan aineistoksi materiaalia, joka koostuu ryhmään osallistuneiden kommentteista. Yleinen periaate on, että analyysin lähtökohtana on ryhmä, eivätkä yksittäiset osallistujat. Aineisto koodataan ja analysoidaan yleensä sisällönanalyysin keinoin. (Stewart et al. 2007, 15.) Fokusryhmässä käytyjen keskustelujen tulosten esittämisessä noudatetaan samoja periaatteita kuin muussakin laadullisessa tutkimuksessa. Tulokset esitetään esimerkiksi luokiteltuina teema-alueina tai pidemmälle kehiteltynä teoreettisena mallina. (Mäntyranta & Kaila 2008, 1511.)

Kaikki fokusryhmätyöpajakeskustelut nauhoitettiin, jotta niissä käytyihin keskusteluihin voitiin palata hankkeen raportoinnin yhteydessä. Jokaisesta työpajakerrasta lähetettiin jälkikäteen muistio osallistujille. Alkupään työpajoja ei litteroitu sanatarkasti, sillä niissä käsiteltiin lähinnä tutkimusasetelmaan ja kyselylomakkeen suunnitteluun liittyviä aiheita. Tutkimukseni kannalta olennaisimmat fokusryhmätyöpajat ovat työpajat 4–7. Osallistuin itse kolmeen viimeiseen työpajakertaan. Työpajojen 4–7 fokusryhmäkeskustelut ja niihin liittyvät alaryhmittäiset keskustelut litteroitiin ja litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 80 sivua (calibri 11, riviväli 1). Fokusryhmäkeskustelujen aineisto-otteet merkitsen tulostuvuissa työpajan numeron mukaan.

Työpajoja läpileikkasi kuntatason tekijöiden teemat, joita käsiteltiin erityisesti fokusryhmätyöpajojen 4–7 yhteydessä. Työpajat 1 ja 2 olivat hankkeen aloitukseen kytkeytyviä, saman sisältöisiä, mutta eri paikkakunnilla järjestettyjä työpajoja. Taulukossa 1 on esitetty kullakin työpajakerralla käsitellyt teema-alueet ja erittely siitä, minkä työpajojen fokusryhmäkeskusteluja käytän tutkimusaineistona tässä tutkimuksessa.

Taulukko 1. Fokusryhmätyöpajoissa käsitellyt teemat¹⁴

Tutkimuksessa käytetyt fokusryhmäkeskustelut

Työpaja 1	Työpaja 2	Työpaja 3	Työpaja 4	Työpaja 5	Työpaja 6	Työpaja 7
Tutkimus- luvut ja sopimus asiat	Odotukset	Kysely- lomake aineiston keruu alkaa	Kysely- lomakkeen käsitteilyä	Kyselyn tilannekat- saus ja alustavat havainnot	Kyselyn alustavat tulokset	Tuloksien läpikäynti ja niiden reflektoi- minen
Odotukset	Tutkimus- asetelman tarkennuk- set	Kustannus aineisto	Hinta- aineiston käsitteily	Jaetut alaryhmät:	Kustan- nukset	Hallitus ja kärkihank- keen peilaus
Tutkimus- asetelman kuvaus	Työryhmi- en nimeä- minen	Kuntateki- jän pohdinta	Kuntateki- jöiden teemojen läpikäynti	1. syyluokitus 2. kuntatekijä 3. kustannuk- set	Kunta- tason käsitteily	Palaute hankkeen työskente- lystä
Kyselylo- make	Aikataulu- tus	Huostaan- oton syyluoki- tus			Jaetut alaryhmät:	
Yhteistut- kijisuuden asetelma	Tutkimus- luvut				1. kustannukset 2. johtaminen 3. sosiaalityön tukirakenteet	
	Kysely- lomakkeen hiomista					

Kuten taulukon 1 koonnista ilmenee, työpajojen 1–3 teemat käsitelivät hankkeen alkuvaiheen työskentelyä ja yhteistoiminnan rakenteiden muotoutumista. Suuressa roolissa oli kyselylomakkeen suunnittelu ja viilaus, tutkimusasetelman tarkennukset ja erillisiin työryhmiin jakautuminen. Fokusryhmätyöpajoissa 4–7 päästiin syventymään tämän tutkielman kannalta oleellisiin keskusteluihin ja teemoihin.

¹⁴ Taulukon teemat on koottu työpajojen muistioista, litteroidusta aineistosta ja HuosTa:n loppuraportista.

Tutkielman kolmas aineisto on tutkimuskuntien lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden täyttämän kyselylomakkeen kuntatasoon liittyvät kysymykset ja avovastaukset. HuosTa-hankkeen lapsikohtaisessa kyselylomakkeessa oli 74 kysymystä viidestä isommasta aihekokonaisuudesta¹⁵. Täytettäviä sivuja oli yhteensä 12. Kysymykset olivat pääasiassa monivalintakysymyksiä. Avoimia kysymyksiä kyselyssä oli yhteensä 11 kappaletta ja lisäksi lomakkeesta pyydettiin palautetta viiden avoimen kysymyksen kautta. Kysymysten tarkoituksen ja sisällön avaamiseksi sekä niistä tehtyjen tulkintojen yhtenäistämiseksi sosiaalityöntekijöiden käyttöön laadittiin lomakkeen täyttöön liittyvä ohjeistus¹⁶. Lisäksi THL:n tutkijat kävivät kuudella paikkakunnalla tehostamassa tiedonkeruun käynnistymistä ja opastamassa lomakkeen täytössä, jotta kysymysten ymmärtäminen olisi yhdenmukaista. (Heino et al. 2016, 40–41.)

Kyselylomakeaineisto kerättiin 01.11.2014–31.05.2015 välisenä aikana kahdeksassa kunnassa. Kuntien lastensuojelun työntekijät täyttivät lomaketta tutkimusajankohdan aikana sijoitetuista lapsista. Lapsikohtaisen kyselylomakkeen tulokset analysoitiin SPSS-tietojenkäsittelyohjelmistolla (Statistical Package for Social Sciences). Kyselytutkimusaineisto koostuu kokonaisuudessaan 410 asiakaslapsen tapauksesta, joita sosiaalityöntekijät arvioivat ja erittelevät kyselyaineiston kautta. Kyselyyn vastasi yhteensä 116 työntekijää. Lomakkeen täyttäjistä hieman yli puolet (55 %) oli vakinaisia lapsen asioista vastaavia sosiaalityöntekijöitä. Lapsen vastuusosiaalityöntekijän sijaisia oli 39 prosenttia vastanneista. Loput kyselyn vastaajista olivat johtavia sosiaalityöntekijöitä tai muita ammattilaisia. (Emt., 41.) Jatkossa käytän kyselylomakkeen täyttäjistä yhdentävää ilmaisua sosiaalityöntekijät.

Sosiaalityöntekijöitä pyydettiin kyselylomakkeessa arvioimaan kuntatason tekijöiden vaikutusta lapsen asioiden hoitamisen edellytyksiin suhteessa kuntien taloudellisiin linjauksiin ja ohjeisiin, toimintaympäristön asenteisiin, palvelurakenteen muutoksiin sekä työyhteisön tilanteeseen. Vastaajat arvioivat kyseisten tekijöiden vaikutuksia asteikolla 1–5 (1=merkittävästi huonontaneet, 5=merkittävästi parantaneet). Käytän tähän liittyviä kyselylomakkeen vastauksia tutkimuksen tulosluvuissa kunnittain eriteltynä (kuvat 9, 15, 22 ja 32). Kunnittainen erittely on suoritettu THL:n tutkimushenkilöstön toimesta SPSS-

¹⁵ Lapsikohtainen kyselylomake löytyy kokonaisuudessaan HuosTa-hankkeen loppuraportin (Heino et al. 2016) liitteestä 4.

¹⁶ Ohjeistus löytyy HuosTa-hankkeen loppuraportin (Heino et al. 2016) liitteestä 5.

ohjelman avulla. Esitän tulokset tulosluvussa pylväsdiagrammeina, joissa arviointias-teikot on yhdistetty kolmeksi osioksi.¹⁷

Kuntatasoon kytkeytyvän kysymyskohdan lisäksi keskityn kuntatason kontekstia kuvaavien avovastausten teemoitteluun ja analyysiin. Sosiaalityöntekijöille varattiin kyselyssä mahdollisuus kuvata avovastauksessa tarkemmin sitä, miten kunnan taloudelliset linjaukset ja ohjeet, toimintaympäristön asenne, palvelurakenteen muutokset tai työyhteisön tilanne ovat vaikuttaneet sosiaalityön edellytyksiin lapsen asian hoitamisessa. Kysymykseen¹⁸ tuli yhteensä 142 vastausta. Kyselylomakkeessa oli lisäksi toinen avokysymys, jossa vastaajaa pyydettiin tuomaan esille asioita, joita haluaa painottaa ja kuvata liittyen sosiaalityön reunaehtoihin¹⁹. Avovastauksia tuli tähän kysymykseen yhteensä 96. Yhteensä avovastauksia oli 238 ja näistä vastauksista kertyi tekstiä yhteensä 11 sivua (calibri 11, riviväli 1). Jaottelin avovastauksissa esiin tulleet kuntatason taustatekijöihin kytkeytyvät asiat haastattelu ja fokusryhmätyöpaja-aineistoista rakentuvien teemojen mukaan eri kategorioihin.

3.5 Sisällönanalyysi ja aineistojen analyysiprosessin kuvaus

Sisällönanalyysillä tarkoitetaan kerätyn aineiston tiivistämistä sellaiseen muotoon, että tutkittavia ilmiöitä voidaan lyhyesti ja yleistävällä tasolla kuvailla tai selvittää tutkittavien ilmiöiden välisiä suhteita. Tutkimusaineistosta voidaan hakea muun muassa samanlaisuutta tai erilaisuutta, yleistä logiikkaa tai tyypillisen kertomuksen piirteitä. Sisällönanalyysin tavoitteena on selkeyttää aineistoa ja luoda uutta tietoa tutkittavasta asiasta. Menetelmän vahvuutena pidetään tutkimuskohteen holistiseen kuvaukseen pyrkimistä, joka sopii hyvin myös tutkimukseni tavoitteisiin. Sisällönanalyysin tuloksena voi syntyä esimerkiksi käsiteluokituksia, karttoja, järjestelmiä tai malleja. (Tuomi & Sarajarvi 2009, 105–110, Eskola & Suoranta 2008, 137.)

Sisällönanalyysi voi olla aineistolähtöistä, teoriaohjaavaa tai teorialähtöistä. Tässä tutkimuksessa hyödynnän teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä, koska systeemiajattelun ja ekologisen systeemiteorian lähestymistavoista luomani tarkastelukehikko toimii analyysin te-

¹⁷ Asteikot on yhdistetty logiikalla: 1+2= huonontaneet, 3= eivät parantaneet eivätkä huonontaneet, 4+5= parantaneet

¹⁸ Avokysymyksen numero kyselylomakkeella on 106: Miten?

¹⁹ Avokysymyksen numero kyselylomakkeella on 107: Muuta sellaista, jota haluaisin painottaa ja kuvata liittyen sosiaalityön reunaehtoihin ja joka on konkreettisesti tullut esiin tämän lapsen asian yhteydessä.

kemisen apuna, mutta ei ohjaa rajatusti johtopäätöksiä tekemistä. Teoriaohjaavan sisällönanalyysin käyttöä puolsi se, että teemahaastattelussa käytettyjä teemoja kehitettiin THL:n tutkijoiden ja asiantuntijoiden vuoropuheluna ja yhteistutkijuuden periaattein. Aikaisempi tutkimus sekä kokemustieto ohjasivat teemahaastattelurungon muodostumista ja sen muotoutumisen taustahypoteesina voidaan ajatella olevan oletamus siitä, että kuntatason tekijät liittyvät lastensuojelun toteuttamiseen kunnissa. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä tehdään löyhiä teoreettisia kytkeitä ja aikaisemmillä tiedoilla on analyysiä tukeva merkitys. Aiemman tutkimuksen ja tiedon avulla ei ole kuitenkaan tarkoitus testata teoriaa, vaan avata uudenlaisia ajatusuria ilmiökenttään. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä analyysivaiheen alussa voidaan edetä aineistolähtöisesti, kuten tässä tutkimuksessa on toimittu. Analyysin jäsentämiseksi tehdään lopuksi teoreettisia kytkeitä. (Tuomi & Sarajärvi 2006, 98–100.)

Teoriaohjaava sisällönanalyysi etenee aineiston ehdoilla kuten aineistolähtöinen sisällönanalyysi, mutta teemat ovat aineiston analyysissä valmiina, ennestään tiedettyinä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 113). Sisällönanalyysissä aineistoon ensin tutustutaan ja siitä karsitaan pois tutkimusongelman tai tutkimustehtävän kannalta epäoleelliset osat (Tuomi & Sarajärvi 2006, 92). Tämän jälkeen aineistoa ennen varsinaista analysoimista järjestellään ja luokitellaan eli koodataan. Analyysivaihetta seuraa aineiston tulkinta. Nämä kolme osatehtävää ovat erillisiä, vaikka limittyvätkin tiiviisti toisiinsa. (Ruusuvuori et al. 2010, 9–11.) Puhdasta aineistolähtöisyyttä on kritisoitu siitä, että tutkijan valinnat ja tulkinnot väistämättä vaikuttavat tutkimukseen (Emt.).

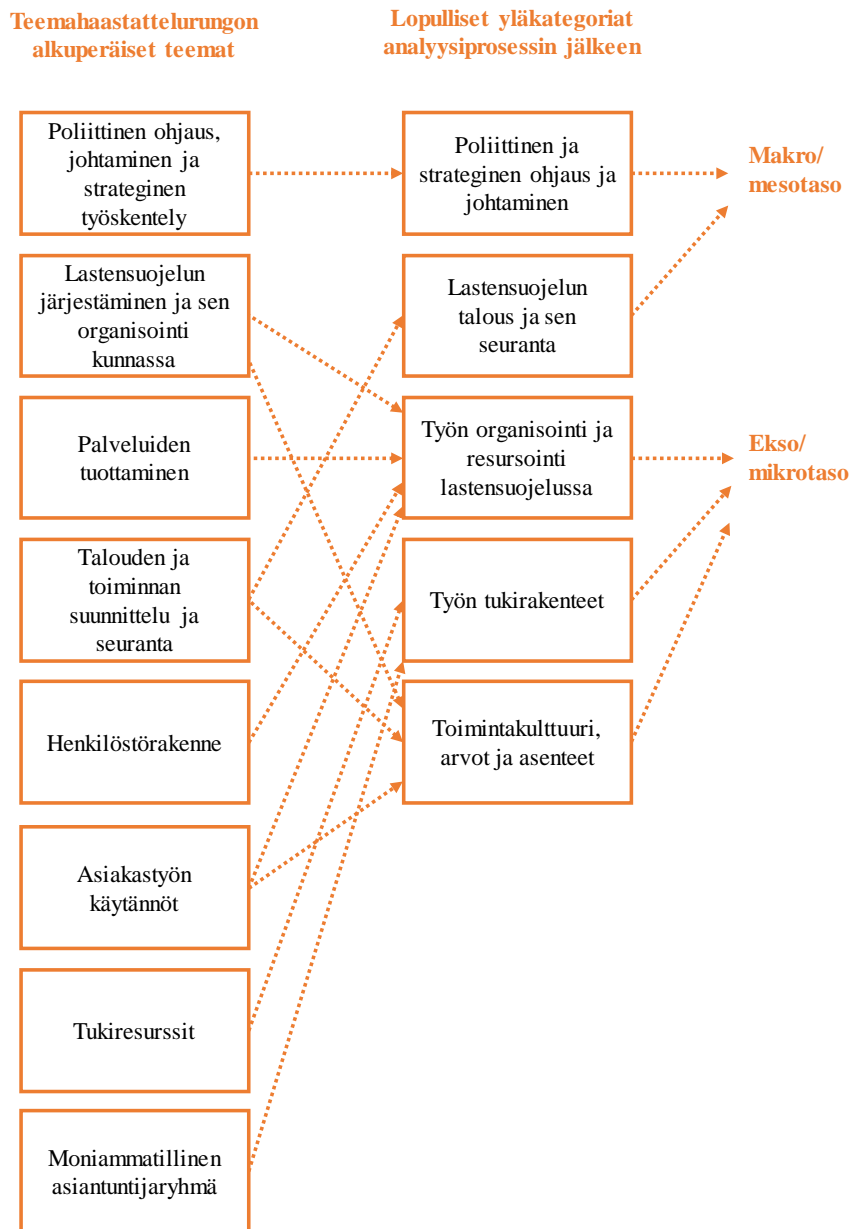
Tässä tutkimuksessa aineiston analysointi alkoi jo haastattelu- ja fokusryhmäkeskusteluja kuunnellessani. Nauhoja kuunnellessa tein alustavia muistiinpanoja ja hahmottelin teemakokonaisuuksien muodostumista. Analysointi eteni siten, että siirsin litteroidut johtotason teemahaastattelut, fokusryhmäkeskustelut ja sosiaalityöntekijöiden täyttämät avovastaukset Atlas.ti-ohjelmaan²⁰ yhdeksi tiedostoksi. Vaikka aineisto oli minulle tuttu muun muassa litteroinnin kautta, kokonaisuuden hahmottaminen vaati paljon työtä ja useita aineiston lukukertoja, sillä litteroidun aineiston määrä oli suuri. Useiden lukukertojen jälkeen lähdin jäsentämään eteenpäin aineistosta nousevia kategorioita. Aineistoni

²⁰ Atlas.ti on laadullisen aineiston systemaattiseen käsittelyyn tarkoitettu ohjelma, jonne voi ladata teksti-, kuva- ja äänitiedostoja. Ohjelman avulla voi tyypitellä, teemoitella ja kategorisoida aineistoa sekä tehdä aineistoa koskevia hakutoimintoja.

analyysin etenemistä voidaan kuvata sisällönanalyysin termein myös aineiston pelkistämiseksi, ryhmittelemiseksi ja teoreettisten käsitteiden ja kategorioiden luomiseksi (ks. Tuomi & Sarajärvi 2009).

Analyysin edetessä on tarkoituksena pilkkoa ja ryhmitellä aineisto erilaisten aihepiirien mukaan ja etsiä tiettyä teemaa kuvaavia näkemyksiä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 93). Johdotason teemahaastattelurungon (liite 2) kahdeksan eri teema-aluetta ja niihin lukeutuvat alateemat ohjasivat analyysiprosessia ja kategorioiden muodostumista. Analyysiprosessi osoitti, että myös muiden aineistojen aihepiirit mukailivat teemarungossa käsiteltyjä asioita. Teemoitteluani ohjasi teemahaastattelurungon mukaisten teemojen lisäksi systeemistä ajattelua ja ekologista systeemiteoriaa soveltava tarkastelukehikko (kuva 2 sivulla 30). Tarkastelin tutkimusaineistoa jäsentäen sitä mikro-, meso-, - ekso ja makrotason alueisiin ja etsien aineistosta eri tasojen välisiä yhteyssuhteita (esim. miten eksotasolla tehty kunnan linjaukset koetaan mikrotasolla toimivan lastensuojelun sosiaalityöntekijän näkökulmasta).

Aineistoa työstäessäni teemakokonaisuuksien yhdistäminen näyttäytyi tarkoituksenmukaiselta. Kuvassa 6 kuvaan analyysiprosessini yhdistelylogiikkaa ja lopullisten yläkategorioiden muodostumista. Yhdistin henkilöstörakennetta, asiakastyön käytäntöjä ja palvelujen tuottamista koskevat teemat yhdeksi kokonaisuudeksi lastensuojelutyön organisoinnin ja resursoinnin yläkategorian alle. Lisäksi yhdistin moniammatillisen asiantuntijaryhmän työskentelyn osaksi työn tukirakenteita koskevaa yläkategoriaa. Toimintakulttuurin, asenteiden ja arvojen yläkategoria muodostui asiakastyön, talouden ja lastensuojelun järjestämisen teema-alueista. Alun perin toimintakulttuuria, asenteita ja arvoja käsiteltiin teemahaastattelurungon ”Asiakastyön käytännöt”-alateemana, mutta aineistoa analysoidessa teeman merkitys korostui useita eri teemoja läpileikkaavana ilmiönä. Tästä syystä päädyin luomaan siitä oman yläkategorian. Kategoriat eivät ole tarkkarajaisia, vaan niiden kesken on dynaaminen suhde.

Kuva 6. Teemojen muodostuminen yläkategorioiksi

Lopulta jäsensin aineiston viiden yläkategorian mukaan. Systemiajattelua ja ekologista systeemiteoriaa yhdistelevän tarkastelukehikon kautta järjestin yläkategoriat eri tasoihin, jotka koodasin Atlaksella. Makrotason ilmiöiksi jäsenyivät lainsäädäntö ja siihen liittyvät uudistukset, jotka tulivat vahvasti esille eri aineistoissa. Eksotasoa kuvaavat kunnan poliittinen ja strateginen ohjaus sekä johtaminen ja budjetointiin liittyvät aiheet. Mesotasoon lukeutuvat työyhteisöön kytkeytyvät tekijät (työn organisointi ja resursointi, tukirakenteet ja toimintakulttuuri) ja mikrotasoa edustaa asiakasrajapinnassa toimivat sosiaalityöntekijät. Yhteenvetoluvussa kuvaan systeemisen mallin kautta näiden tasojen yhteyksiä.

Laajempien yläkategorioiden sisälle muodostin aihealueisiin kytkeytyviä alakategorioita, jotka osaltaan muotoutuivat teemahaastattelurungossa (liite 2) olevien alateemojen mukaan. Koodasin alakategoriat omin koodein Atlasta apuna käyttäen. Muodostin kokonaisuuksia käyttäen ”koodiperheitä” (code family), joissa oli koottuna ja eriteltynä kaikki otteet luomieni koodien mukaan. Atlaksen käyttö mahdollisti tiedonkeruun muun muassa otteiden lukumäärästä. Analyysissa olen kiinnittänyt huomiota esiin tuotujen aiheiden yleisyyteen, eli tutkimuksen tuloslukuissa painotan sellaisia seikkoja, jotka korostuvat useissa vastauksissa. Nostan myös harvemmin esitettyjä näkemyksiä esille mainiten poikkeuksia esimerkein. Näin vastausten kirjo ja keskustelujen monitahoisuus tulevat esille.

Taulukkoon 2 olen jäsentänyt tutkimusaineistoista muodostuneita ylä- ja alakategorioita. Yläkategorian kohdalle olen merkinnyt lisäksi otteiden lukumäärän, jotta käsiteltävien aihealueiden painotukset tulevat esille. Yläkategorioiden alle olen jäsentänyt analyysin kautta esiin nousseet alakategoriat. Kuten taulukko 2 osoittaa, alakategorioiden määrä vaihtelee kahdesta viiteen.

Taulukko 2. Tutkimusaineistojen ylä- ja alakategoriat

YLÄKATEGORIAT

Poliittinen ja strateginen ohjaus ja johtaminen Otteita 220	Talouden suunnittelu ja seuranta Otteita 52	Lastensuojelun organisointi ja resursointi Otteita 409	Työn tukirakenteet Otteita 53	Toimintakulttuuri, arvot ja asenteet Otteita 124
Uudistukset ja lainsäädäntö	Budjetointi	Palvelujen saatavuus	Perehdytys, mentorointi ja koulutus	Lapsen etu ja osallisuus
Lautakunta- ja luottamusmiestyöskentely	Kustannusten seuranta ja vertailtavuus	Ostopalvelujen rooli	Työnohjaus ja lakimiespalvelut	Yhteistyö
Hyvinvointisuunnitelma		Lastensuojelun prosessi	Työhyvinvointi	Kustannusajattelu
Johtaminen		Lastensuojelun resursointi ja henkilöstö	Moniammatillinen asiantuntijaryhmä	Perustelujen ja selvitysten kulttuuri
Tieto ja vaikuttavuus		Työn käytännöt		

Lastensuojelun organisointia ja resursointia koskevassa kategoriassa on selvästi eniten tekstiotteita. Tämä johtuu osittain siitä, että kyseisessä kategoriassa on käsitelty laajoja teema-alueita. Vähiten otteita on puolestaan talouden suunnittelua ja seuranta koskevassa yläkategoriassa. Otteiden lukumäärän epätasaiseen jakautumiseen vaikuttaa lisäksi

se, että tiettyihin aihealueisiin keskityttiin haastatteluissa ja työpajoissa syvemmin. Lisäksi kaikki aihealueet eivät sisältyneet sosiaalityöntekijöille suunnattuun kyselylomakkeeseen. Tutkimustuloksia koskevissa luvuissa on kuvattu kukin yläkategoria ja siihen kytkeytyvät alakategoriat. Tuon tulokappaleissa esiin johtotason, fokusryhmän ja sosiaalityöntekijöiden kantoja esimerkkisitaatteja käyttäen.

3.6 Tutkijan positio ja tutkimusetiikka

Tutkija kohtaa tutkimusta tehdessään lukemattomia tutkimuksen tekemiseen kytkeytyviä eettisiä valintatilanteita. Tutkijan on pohdittava relevanttia teoreettista lähestymistapaa, mietittävä sopivat tutkimusmenetelmät, tehtävä yhteistyötä tutkimukseen osallistuvien tahojen kanssa ja pohdittava, miten osallistujien näkökannat ja äänet tulevat kuuluviin mahdollisimman aidolla tavalla ja heidän esittämät ydinviestinsä tavoittaen. Tämän kaiken valintaprosessin taustalla vaikuttaa tutkijan oma positio, eli tutkijan asemoituminen suhteessa tutkimuskohteeseen. Aloittaessani THL:n hankkeessa tutkimusavustajana koin olevani vasta-alkaja tutkimuksen teon ja hanketyöskentelyn saralla. Hanke oli jo käynnissä ja tutkimus- ja kehittämistyön maailmaan pääsi syventymään vauhdilla.

Lastensuojeluun kytkeytyvä tutkimus- ja kehittämistoiminta tuntui alusta asti omalta. Omalla työhistoriallani sijaishuollon ohjaajana, lastensuojelun avohuollon sosiaalityöntekijänä sekä THL:sta saamastani kokemuksesta tutkimus- ja kehittämistyöstä on ollut vaikutusta tutkimuksen tekoprosessiin. Työkokemukseni myötä koen, että kokemus yhteisestä kielestä, ymmärrys palveluvalikosta ja työn käytännöistä sekä lastensuojelun toimintakulttuurista ovat edesauttaneet tutkimustehtävään ja kuntien lastensuojelujärjestelmään syventymistä. Olen osallistunut tutkimusavustajan roolissa hankkeen erilaisiin työryhmiin, kokouksiin ja seminaareihin, tutkimusaineistojen litterointiin, alustavien tulosten yhteiseen käsittelyyn sekä kahteen fokusryhmätyöpajaan. Osallistumiseni antoi mahdollisuuden päästä pintaa syvemmälle tutkimustilanteiden tunnelman havainnoinnissa. On ollut erityisen kiinnostavaa päästä tutkimaan lastensuojelun sosiaalityötä, josta itselläni on työkokemusta. Olen myös itse paininut usean kiperän huostaanottotapauksen parissa, kokenut turhautumista palvelujärjestelmän toimintaa kohtaan ja yrittänyt istuttaa yhteistyön siemeniä asiakkaiden laajoissa toimijaverkostoissa, joten tutkimusaineistoissa esiin tulleet asiat ja kokemukset tuntuivat tutuilta ja samaistuttavilta. Koin tutkimusprosessin aikana useita oivalluksia lastensuojelun toimintaympäristön kompleksisesta luonteesta ja poliittisten päätösten vaikutusketjuista.

Tutkijan oma eletty elämä ja kokemuspohja vaikuttavat tutkimusprosessin kaikissa vaiheissa, vaikka hän ei olisikaan siitä itse tietoinen (Granfelt 2000, 107). Koen, että tutkimusetiikan kannalta edellytyksenä on, että tutkija on tietoinen omista sitoumuksistaan ja eletyn elämän aikana muotoutuneesta esiymmärryksestään aineistoa kerätessään ja analysoidessaan. Pidän tärkeänä myös avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, jota tavoittelen tutkimusprosessin kuvailussa sekä aineiston analyysia ja tuloksia käsitellessäni. Käyttämällä tutkimusaineistojen suoria sitaatteja tutkimustulosten yhteydessä pyrin siihen, että lukija voi tarkastella analyysi- ja tulkintaprosessiani.

Tutkimuksen eettisyys on otettu huomioon tutkimusprosessissa monella eri tasolla: tutkimuslaitoksen käytännöissä, tutkimushaastatteluja tehdessä, yhteistutkijuuden²¹ periaatteissa, fokusryhmätyöpajoja toteuttaessa ja kyselylomakkeen aineistoa käsitellessä. Tutkimusetiikka on tärkeä osa Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimintaa ja THL:lla on tapana käsitellä tutkimushankkeita tutkimuseettisessä työryhmässä. HuosTa-hankkeen tutkimuskokonaisuudet ja niitä koskevat tutkimussuunnitelmat ovat olleet työryhmän käsitellyssä ja ne saivat tutkimuseettiseltä työryhmältä myönteisen lausunnon 21.8.2014. THL:n tutkijat hakivat tutkimuslupaa jokaiselta tutkimuskunnalta, joiden kanssa tehtiin yhteistyösopimus tutkimusaineistojen keräämisestä ja tutkimukseen osallistumisesta.

Tutkimushankkeessa mukana olevien kuntien kanta siihen, haluavatko ne olla kuntana esillä tutkimuksessa, kysyttiin ensimmäisen työpajakerran yhteydessä. Kuntien edustajat antoivat suostumuksen julkaista tutkimuspaikkakuntien nimet raportissa. Tutkimusprosessin edetessä pohdin kuitenkin lukuisia kertoja kuntakohtaisten tulosten esittämisen relevanttiutta. Haastatteluissa ja työpajoissa osallistujat ottavat paikoin kriittisestikin kantaa kuntansa lastensuojelun toimintaympäristöön, poliittiseen johtamiseen, työkäytäntöihin ja resursseihin. Mahdolliset negatiiviset seikat voisivat vaikuttaa kunnan työnantajakuvaan. Kävin keskustelua tutkielman ohjaajani Pirkko-Liisa Rauhalan sekä THL:n erikoistutkija Tarja Heinon kanssa ja päädyin osallistujien anonymiteettia suojatakseni siihen, etten esitä kuntien johtotason haastatteluja, fokusryhmäkeskusteluja ja kyselylomakkeen vastauksia kuntien nimiä käyttäen. Tutkimukseen osallistuneet kunnat ovat yleisessä tiedossa, mutta tuloksissa esitän kunnat numeerisesti. Tätä valintaa tukee myös se, että en pyri tutkimuksessani kuntien tarkkaan profilointiin vaan esittämään tulokset ja analyysin

²¹ Yhteistutkijuudella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa tutkimuskumppanuuteen perustuvaa, eri osapuolia ja asiantuntijoita yhteisen kiinnostuksen kohteen äärelle tuovaa tutkimisen tapaa.

yleisemmällä tasolla kuntien lastensuojelun toimintaympäristöä ja siihen kytkeytyviä tekijöitä eritellen.

Johtotason teemahaastattelujen yhteydessä jokaiselta haastateltavalta pyydettiin lupaa haastattelun nauhoittamiseen. Sosiaalialan osaamiskeskusten asiantuntijat toteuttivat haastattelut. Vaikka en itse toteuttanut haastatteluja, koen tavoittaneeni kunkin haastattelun tunnelman haastattelunauhoja litteroidessani ja kuunnellessani. Haastattelunauhoja kuunnellessa kiinnitin huomiota haastattelijoiden erilaisiin tyyliin ja siihen, että kaikkien teemojen äärelle ei pysähtytty yhtä tarkasti. Jos haastattelut olisi suorittanut yksi henkilö, olisi haastatteluista muodostunut luultavammin yhdenmukaisempi kokonaisuus.

Fokusryhmätyöpajoissa käytyjen keskustelujen nauhoitukseen pyydettiin lupa osallistujilta jokaisen työpajan yhteydessä. Nauhoitusluvat saatiin kaikilta osallistujilta. Osallistujien anonymiteetin suojaamiseksi fokusryhmäkeskusteluja koskevista keskusteluotteista käytän vain työpajakerran numeroa. Fokusryhmämetodin käytöllä on ongelmalliset puolensa. Fokusryhmien tyypillinen osallistujamäärä, neljästä kahteentoista osallistujaa, ei mahdollista tulosten yleistämistä vastaamaan laajempaa joukkoa (Stewart et al. 2007, 43). Toisaalta tämä tutkimus on laadullinen ja kuvaa vain kahdeksan kunnan lastensuojelun toimintaympäristöön kiinnittyviä tekijöitä, joten tulosten yleistäminen ei muillakaan laadullisen tutkimuksen menetelmillä olisi mahdollista tai edes tarkoituksenmukaista.

Fokusryhmämetodissa ongelmallista voi olla myös se, jos joku tai jotkut osallistujista viinouttavat keskustelun kulkua olemalla esimerkiksi erityisen hallitsevia puheenvuorojen pitäjiä. Tällaista ongelmaa ei tullut vastaan fokusryhmäkeskusteluissa. Fokusryhmätyöpajojen eduiksi muovautuivat prosessinomainen työskentely, osallistujien keskinäisen tuttuuden ja yhteistutkimisen ilmapiirin kehittyminen, osallistujien toisia aktivoiva vaikutus sekä ryhmän tuoma turvallisuuden tunne. Olin tutkijan ja alustajan roolissa mukana kahdessa työpajassa, joissa alustin osallistujille kuntatekijäaineiston alustavia tuloksia. Koin mukana olemisen, alustajan roolissa toimimisen ja tutkimustuloksista keskustelemisen antoisana ja tutkimuksen luotettavuutta lisäävänä tekijänä. Osallistujilla oli mahdollisuus kommentoida tulosten analyysia ja tulkintaprosessia.

Kvalitatiivisen aineiston (haastattelut ja fokusryhmäkeskustelut) litteroivat kaksi hanke-työntekijää lisäkseni. Työskentelimme samassa avotoimistossa, jonka myötä oli helppo keskustella ja sopia yhteisesti litteroinnin tarkkuuden ja tekniikan seikoista litteroinnin

yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Litteroimatta jätettiin ihmisten puhekielessä ilmaantuvat maneerit. Monta toimijaa kokoavien fokusryhmäkeskustelujen litteroinnissa oli paikoin ongelmia saada selvää keskusteluista, kun kiinnostava keskustelunaihe sai osallistujia puhumaan päällekkäin.

Lapsikohtainen Webropol-kyselyaineiston keräämisessä ja työstämisessä on kunnioitettu tutkimuseettisiä periaatteita. Tutkimukseen valikoituneiden lasten identifiointitiedot on suojattu ja anonymisoitu.²² Hankkeen tutkijat työstivät aineistosta tutkimuskäyttöä varten version, jossa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastaukset oli läpikäyty ja mahdolliset tunnistettavat seikat anonymisoitu. Tutkimusaineistonani käytän kyselylomakkeen kuntatason tekijöitä koskevia osuuksia ja esitän tulokset kunnat numeroituna. Sosiaalityöntekijöiden avovastauksien otteita käyttäessäni käytän kokoavaa ilmaisua ”sosiaalityöntekijät”. Esitän kuntatasoon liittyvän kysymysosion tulokset kunnat numeroituna samalla logiikalla kuin johtotason haastattelujen kuntaedustajan numeroinnin.

THL:n tutkijat kävivät tutkimuskunnissa esittelemässä HuosTa-hankkeen tutkimustuloksia paikallisseminaareissa hankkeen loppuvaiheen työskentelyn yhteydessä. Paikallisseminaareihin oli kutsuttu niin lautakunnan edustajia, poliitikkoja, lastensuojelun johtoa ja sosiaalityöntekijöitä. Osallistuin itse kahteen paikallisseminariin ja kokemukseni mukaan seminaarit olivat hyvä väylä yhteiseen tulosten reflektointiin, tulosten luotettavuuden pohdintaan sekä kysymysten esittämiseen.

Tutkimusetiikkaan kytkeytyy myös aineiston säilyttämisen kysymykset. Olen työstänyt tutkimusaineistoa toimiessani tutkimusavustajana ja myöhemmin vierailevana tutkijana THL:ssa. Olen säilyttänyt tutkimusaineistoa salasanalla suojatulla muistitikulla, jonka sisällön tuhoan tutkielman tultua hyväksytyksi. Kokonaisuudessaan THL:n tutkimusaineisto säilytetään THL:ssa lukituissa tiloissa. Aineisto tuhotaan viiden vuoden päästä hankkeen raportoinnista tai mahdollisen seurantatutkimuksen raportoinnista.

²² Yksityiskohtaisempaa tietoa kyselylomakkeen tutkimusetiikasta löytyy HuosTa-hankkeen loppuraportista.

4 KUNTATASON TEKIJÄT JA NIIDEN VAIKUTUKSET LASTENSUOJELUN TOTEUTTAMISEEN

Tässä luvussa esittelen tutkimustuloksia viiden laajemman kategorian mukaan. Käytän tulosten esittämisessä alkuperäisiä haastateltujen, fokusryhmätyöpajoissa käytyjen keskustelujen ja avovastausten suoria sitaatteja tutkimuksen läpinäkyvyyttä tukeakseni. Olen eritellyt eri informanttiryhmien sitaatteja omiksi lokeroiksi, joissa on kyseistä joukkoa kuvaava ikoni. Peilaan kolmen erilaisen kohdejoukon esiintuomia näkemyksiä myös keskenään. Esimerkkisitaatteja esiin tuomalla lukija pääsee seuraamaan ajatuspolkuani ja tekemään omia johtopäätöksiä aineistosta.

Kuvaan 7 olen jäsentänyt tuloslukujen rakenteen helpottamaan yläkappaleiden ja alakappaleiden hahmottamista kokonaisuuden kannalta.

Kuva 7. Tutkimustuloksien rakenne kuntatason tekijöiden mukaan



4.1 Poliittinen ja strateginen ohjaus sekä johtaminen

4.1.1 Lautakuntatyöskentely ja poliittinen johto

Haastatteluissa kuntien lastensuojelun johtotason edustajat pohtivat, millainen vaikutus poliittisilla valinnoilla ja päätöksillä on lastensuojelun organisointiin ja työkäytäntöihin kunnassa. Useassa kunnassa johtotason edustajien mukaan kunnan poliittisessa keskustelussa näkyy vahva tahtotila panostaa varhaiseen tukeen ja ennaltaehkäisyyn. Johtotason mukaan tahtotila jää usein vain puheen tasolle ja konkreettinen keskustelu käytännön toimista ja resursoinnista ennaltaehkäisyyn puuttuu. Kunnan poliittisilla linjauksilla on johtotason mukaan vaikutusta erityisesti toiminnan organisoimisen näkökulmasta. Esimerkiksi se, tuotetaanko kunnassa palveluja itse vai käytetäänkö ostopalveluja, on kunnan poliittinen linjaus. Useat johtotason edustajat toivat esiin, että poliittiset päätökset näkyvät konkreettisimmin lastensuojelulle budjetoidun määrärahan kautta. Määräraha luo puitteet ja reunaehdot lastensuojelupalveluiden järjestämiselle kunnassa.

Lastensuojelussa toimivien esimiesten ja johtajien yhteys poliittiseen johtoon ilmenee tutkimuskunnissa sekä toimivana että etäisenä. Positiivisena kunnissa koetaan poliittisen johdon luottamus lastensuojeluviranomaistyöhön. Niin fokusryhmätyöpajoissa kuin haastatteluissa kuvataan, että lautakunnassa ollaan kiinnostuneita kunnan lastensuojelusta, mutta kuntien lautakuntatyöskentelyssä kiinnostuksen kohteena painottuvat erityisesti konkreettiset mittarit ja kustannuspuoli lastensuojelutyön sisällön jäädessä marginaaliseen rooliin. Lautakunnissa ollaan kiinnostuneita muun muassa lastensuojeluilmoitusten määrästä, käsittelyajoista, henkilöstömäärästä, sijoitusmäärästä ja erityisesti kustannuksista. Pelkän eurojohtoisuuden painottuminen poliittisessa ohjauksessa koetaan johtotason edustajien mukaan pulmallisena.

Lautakuntien ja luottamusmiesjohdon tapaamistiheydessä on kuntien kesken eroja. Tavallisimmin lastensuojelua koskeva informointi tapahtuu lautakunnan kokouksen yhteydessä, noin kerran kuukaudessa, ja informointi koskee yleisimmin lastensuojelun asiakasvolyymeja ja kustannuksia. Yksi lautakuntatapaamisissa käsiteltävä konkreettinen asia on lastensuojelusuunnitelman tekeminen ja arviointi. Lautakunnan tapaamisiin osallistuu johtotaso.

Kuvassa 8 on koottuna haastattelujen ja fokusryhmätyöpajojen katkelmia, jotka kuvaavat aineistosta esiin noussutta tyypillistä keskustelua lautakuntatyöskentelystä ja poliittisesta johdosta. Kunnan lautakuntatyöskentelyyn tai poliittiseen johtoon liittyviä seikkoja ei tullut esille lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa.

Kuva 8. Lautakuntatyöskentely ja poliittinen johto

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Mittarit on hyvin konkreettisia, mitä he seuraa. Et se on ehkä omanki työn haaste, ku tää on niin moniulotteista ja moni-ilmiöistä ja sen selittäminen ihmisille, jollei oo sitä substanssiosaamista. Kunta 6, H1</i> ▪ <i>Kyllä, se on aika monille lastensuojelun sisältö aika vieras asia ja kylhän he (lautakunnan jäsenet) enemmän on kiinnostunu siitä talouden puolen asiasta. Kunta 3, H1</i> ▪ <i>Se viesti on tosi pitkä siltä työntekijältä sinne niihin elimiin, jotka päättää esimerkiksi mitoituksesta, paljonko meitä täällä on. Se on tosi pitkä viesti ja sehän vaikuttaa suoraan siihen asiakastyön prosesseihin se, että onks se mitoitus sopiva vai eikö se oo. Kunta 7, H2</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Itse olen erittäin suurin toivein myös siitä, et meil on kuntapäättäjät sosiaalihuoltolaki uudistuksenkin myötä erittäin kiinnostuneita lastensuojelusta ja lapsiperhepalveluista ja niiden kehittämisestä. Työpaja 6</i> ▪ <i>Kyl varmasti siihen vuoropuhelulle olis tarvetta, mut sit ku meidän organisaatio on järjestäytynyt näin, niin sitä täytyy jotenki erikseen pyytää, et pääsee siihen poliittiseen keskusteluun läsnä. Työpaja 6</i>

Monille kuntapäättäjille ja lautakunnan edustajille lastensuojelun sisältö on varsin vieras asia ja kiinnostus koskee ensisijaisesti talouden näkökulmaa ja selkeitä mittareita. Poikkeuksena on yksi kunta, jossa haastateltavan mukaan lautakunnan edustajalla on aiemman lastensuojelutyön kokemuksen myötä substanssiymmärrystä lastensuojelusta. Yhteistyötä ja ymmärrystä edistävänä tekijänä lautakunnan ja poliittisen johdon kanssa työskennellessä nähdään lautakunnan jäsenten ymmärrys lastensuojelun sisältöä ja toimintaympäristöä kohtaan. Tärkeäksi asiaksi mainitaan myös se, että lautakunnalle kuvataan lastensuojelua konkreettisesti, käsitellään lastensuojeluperheitä kohtaavia kompleksisia ongelmia ja esimerkiksi kerrotaan erilaisista palvelumuodoista kunnassa.

Lähes kaikissa tutkimuskunnissa lastensuojelun työntekijöiden viestipolku luottamus- miesjohdolle ja lautakuntiin arvioidaan olevan pitkä. Viestit kulkevat linjajohdon läpi ja

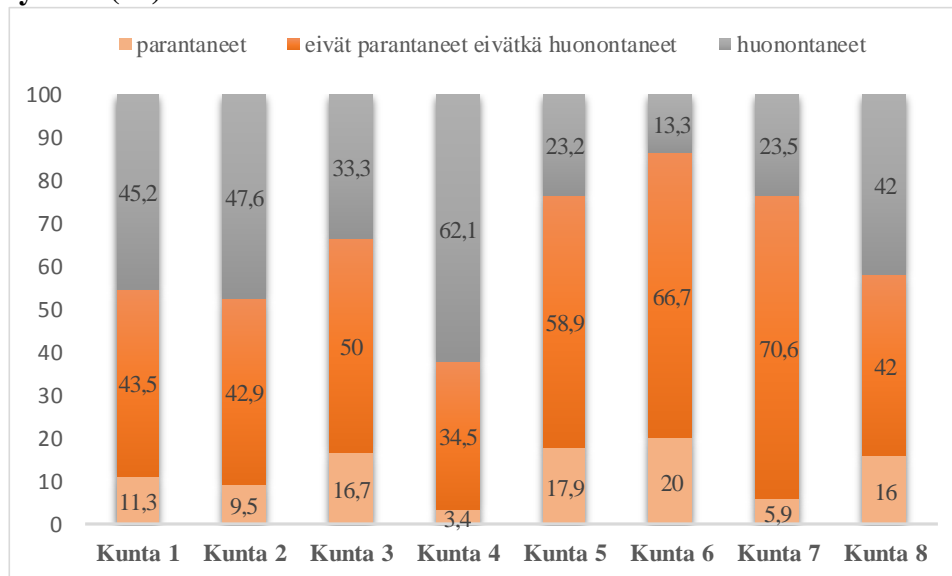
konkreettista yhteistyötä poliittisen johdon kanssa tekevät lähinnä päällikkötasoiset työntekijät. Lastensuojelun asiakastyötä tekevät sosiaalityöntekijät osallistuivat hyvin harvoin lastensuojelutyöhön liittyvään raportointiin lautakunnalle ja kokemuksena on se, että poliittiseen keskusteluun pääsemistä pitää erikseen pyytää tai vaatia. Kuten erään kunnan johtotason edustaja kuvaa, päätöksiä esimerkiksi resursseista tehdään kaukana konkreettisesta lastensuojelutyöstä. Poikkeuksena aineistosta nousee esiin yksi kunta, jossa on järjestetty lautakunnan ja lastensuojelun henkilöstön kesken kuulemistyylinen tilaisuus. Tilaisuudessa lastensuojelun sosiaalityöntekijät pääsivät puhumaan työnsä sisällöistä, kokemistaan haasteista ja asiakkaita koskevista tilanteista. Kehittämistä ja yhteistyörakenteiden luomista vaativana asiana kunnissa koetaankin vuoropuhelun lisääminen lastensuojelun henkilöstön ja lautakunnan välille. Keskeistä on erityisesti miettiä, miten luodaan ja synnytetään vuoropuhelua pelkän tiedonsiirron sijaan.

Tuloksia tulkitessa on syytä huomioida myös tutkimuksen toteuttamisen ajankohdan vaikutukset. Haastattelut ja työpajat on toteutettu uuden sosiaalihuoltolain voimaantulon kynnyksellä ja tämän jälkeen yhteistyön ja vuoropuhelun paikkoja on voitu lisätä tutkimuskunnissa. Sosiaalityöhön kytkeytyvä yhteiskunnallinen asiantuntijuus ja rakenteellisen työn merkitys on nostettu entistä näkyvämmiin esille uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) myötä. Sosiaalihuoltolain uudistamiseen liittyvän hallituksen esityksen (HE 164/2014) mukaan rakenteellisen sosiaalityön tarkoituksena on edistää asiakas- ja yhteisötyöstä saatujen kokemusten ja asiantuntemuksen huomioon ottamista kunnassa tapahtuvassa suunnittelussa ja päätöksenteossa.

4.1.2 Lainsäädännön, uudistusten ja kuntien linjausten vaikutukset

Jatkuvassa muutostilassa toimiminen korostuu tutkimusaineiston perusteella kuntien lastensuojelun toimintaympäristössä. Organisaatiouudistukset, muuttuva lainsäädäntö, sote-uudistukseen kytkeytyvä muutostyö ja kuntien omat linjaukset haastavat strategista ohjausta ja muutosten luoma epävarmuus heijastuu lastensuojelun toimintaympäristöön. Kuvassa 9 on kuvattuna lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden kyselytutkimuksen vastauksia palvelurakenteiden muutosten vaikutuksista kunnittain eriteltynä. Lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat palvelurakenteissa tapahtuneiden muutosten huonontaneen lapsen asioiden hoitamisen edellytyksiä erityisesti kolmessa kunnassa, joista jokaisessa vastausprosentit ylittivät 45 prosentin osuudet.

Kuva 9. palvelurakenteessa tapahtuneiden muutosten vaikutus sosiaalityön edellytyksiin (%)




Eniten palvelurakenteiden muutosten nähtiin vaikuttaneen negatiivisesti kunnassa 4, jossa 62 prosenttia lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä arvioi muutosten huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä lapsen asian hoitamisessa. Kuva tarkastellessa on syytä huomioida myös neutraaliksi arvioidun vaikutuksen osuudet, jotka ovat joka kunnassa suuret.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijät käsitelivät 27 avovastauksessa uudistusten, lainsäädännön ja kuntien linjausten vaikutuksia lastensuojelutyön toteuttamiseen. Kuvaan 10 on koottuna avovastausten otteita. Sosiaalityöntekijät painottivat erityisesti sitä, että organisaatiouudistukset ovat vaikuttaneet lastensuojeluun synnyttäen palvelutarjonnan epäselvyyttä ja ruuhkautuneisuutta, työtä leimaavaa kiirettä ja konkreettisen asiakastyön osuuden vähenemistä sekä työyhteisön kuormittuneisuutta muutosten ja uudistusten takia.

Kuva 10. Lainsäädännön ja kuntien linjausten vaikutuksia lastensuojelutyöhön

Sosiaalityöntekijät



- *Organisaatiomuutoksen myötä aikaa asiakastyöhön on entistä vähemmän ja asiakkaiden määrä on lisääntynyt.*
- *Liikaa töitä ja liikaa toimintaympäristön muutoksia (organisaatiouudistus).*
- *(..) organisaatiouudistuksesta johtuen palvelutarjonta epäselvää ja ruuhkautunutta kaupungilla.*
- *Kunnan jäykät linjaukset, apua perheelle saa odottaa.*
- *Kunnassa on linjattu tarkasti avohuollon laitossijoitus paikkamäärät, mikä on osaltaan vaikuttanut tämän lapsen asiaan.*

Lastensuojelun asiakastyössä toimivat sosiaalityöntekijät kokevat uudistusten vaikutukset työntekoon negatiivisesti vaikuttavana tekijänä. Organisaatiouudistusten myötä palvelujen ja työntekijöiden uudelleenjärjestäytyminen vie aikaa ja kuormittaa työtä esimerkiksi palvelujen saamisen ja asiakastyön näkökulmasta. Sosiaalityöntekijät kokevat, että asiakasmäärät ovat lisääntyneet ja aika asiakkaiden kohtaamiselle on vähentynyt.

Kuntien linjausten ja ohjeistusten vaikutukset tulivat näkyville muun muassa sosiaalityöntekijöiden kokemuksina kuntien linjausten jäykkyydestä, byrokraattisuudesta, avoimuuden sijoituspaikkojen käytön määräyksistä työtä rajoittavana tekijänä sekä kuntien ohjeistuksista käyttää ensisijaisesti omia laitospalveluja. Kuntien linjaukset omien laitospaikkojen käytön ensisijaisuudesta aiheuttavat jonotilanteita, joissa tarpeen mukaiseksi arvioitua palvelua joutuu odottamaan. Lainsäädäntöön kytkeytyvänä näkökulmana sosiaalityöntekijät nostivat esiin salassapitosäännösten vaikutukset lastensuojelutyön tekemiseen. Tiukkojen salassapitosäännösten koetaan estävän aktiivista työskentelyä läheisverkon ja yhteistyötahojen kanssa sellaisissa tapauksissa, joissa huoltaja ei anna lupaa tietojenvaihdolle.

Organisaatiouudistusten lisäksi toimintaympäristön muutoksiin on vaikuttanut uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014), jonka tavoitteena on vahvistaa peruspalveluja, madaltaa tuen hakemisen kynnystä ja vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta. Sosiaalihuoltolain uudistus ja sen vaatimien toimenpiteiden implementointi olivat tutkimusajankohtana juuri käynnistyneet tai käynnistymässä kunnissa. Tutkimuskunnissa käytiin vilkasta keskustelua palveluiden organisoinnin muutostarpeista ja uudistuksen vaikutuksista lastensuojeluun (kuva 11).

Kuva 11. Sosiaalihuoltolain uudistuksen vaikutukset johdon ja fokusryhmän näkökulmasta

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ehkä se tulee tän sosiaalihuoltolain kautta, niin mä luulen et tulee nyt aika isojakin muutoksia. Et se tahtotila täälläki on selkeesti se, et sinne aikasempaan, varhaisempaan vaiheeseen saadaan sitä työskentelyä. Kunta 5, H1</i> ▪ <i>Mutta kyllä se (yhteistyö) on lisääntyny onneks valtavan paljon. (...) Et sitä keskustelua mun mielestä on tullu yhä enemmän näihin verkostoihin, mikä on tosi hyvä juttu. Kunta 7, H1</i> ▪ <i>Ne asiakasmäärät ei sieltä vähene ihan hetkellisesti, eli se vähentymä alkaa näkyä vasta kun niitä uusia asiakkuuksia ei varmaan siinä määrin tule. Mutta se, että mihin niitä sieltä puretaan ja siirretään, siinä on työntekijöillä paineita. Kunta 6, H1</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Avohuoltoon selkeesti tulee jämäkkyyttä ja kyllä se nyt jo näkyy vaik asiakasmäärät meillä ei oo vähentynyt. Se on kyllä hidas liike, et saadaan lastensuojelun asiakkuuksia vähenemään (...) Työpaja 6</i> ▪ <i>Organisaatiomuutos ja SHL on saanut aikaan lastensuojelun asiakkaiden määrän laskun. Tällä hetkel 20 prosenttia selvitykseen tulleista päätyy asiakkuuteen,. Aikaisemmin 50-60 prosenttia johti lastensuojelun palveluihin. Työpaja 7</i>

Sosiaalihuoltolain nähdään vaikuttavan positiivisesti eri instituutioiden välisen yhteistyön kehittymiseen, ennaltaehkäisevän työn panostuksiin ja kokonaisvaltaisemman palvelutarpeenarvioinnin kehittymiselle. Uudistuksia ja muutoksia koskevaa keskustelua yhdistää fokusryhmissä ja johtotasolla varovainen toive lastensuojelun asiakasmäärien vähenemisestä. Asiakasmäärien vähenemisen trendin nähdään kuitenkin olevan hidasliikkeinen prosessi. Yhden kunnan kohdalla organisaatiomuutoksen ja sosiaalihuoltolain myötä on nähtävissä huomattava asiakasvolyymin vähenemisen trendi lastensuojelutarpeen arvioinnista avohuollon palvelujen piiriin siirtymisen näkökulmasta. Organisaatiomuutoksen ja uuden sosiaalihuoltolain nähdään vaikuttaneen siihen, että asiakkuuteen päätyy 30–40 prosenttia vähemmän lastensuojelutarpeenselvityksestä.



Tärkeäksi tekijäksi nousee yhteistyön merkitys, jonka korostumiseen uuden sosiaalihuoltolain koettiin vaikuttaneen positiivisessa valossa. Osassa kunnissa esimerkiksi lastensuojelun ja aikuissosiaalityön yhteistyö on saanut johtotason mukaan positiivista suuntaa lain uudistuksen myötä. Sosiaalityöntekijöiden kokemuksissa korostuvat uudistusten ja muutosten negatiiviset vaikutukset lastensuojelun asiakastyön näkökulmasta. Sosiaalityöntekijöiden vastauksista heijastuu epävarmuus ja tietynasteinen kaoottisuus muutosten

ja uudistusten tuulten keskellä. Johdon ja sosiaalityöntekijöiden tulokulmat näyttäytyvät erilaisilta: johtotaso uskoo uudistuksiin ja sosiaalityöntekijät kokevat uudistukset oman työn toteuttamista rasittavana tekijänä.

4.1.3 Hyvinvointisuunnitelma lastensuojelun strategiaa ohjaavana välineenä

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on laadittu kaikissa tutkimuskunnissa. Tutkimuskuntien erilaiset kokemukset hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelman roolista ja merkityksestä strategiaa ja käytäntöä ohjaavana välineenä tulevat esille johdon haastatte- luissa ja fokusryhmäkeskusteluissa. Kuvaan 12 on koottu aiheesta käytyä keskustelua. Teema ei esiintynyt sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa.

Kuva 12. Hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelman rooli

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Siellä (suunnitelmassa) on määritelty hyvin pitkälti ennaltaehkäisevä ote ja matalan kynnyksen palvelut täältä osin. Et tääl on panostettu siihen työhön aina joka vuonna vaan enemmän ja enemmän. Siitä on tehty konkreettinen työväline, mitä se ei joka kunnassa todellakaan ole vielä. Kunta 3, H1</i> ▪ <i>Pakko sanoo, että kun on avopalveluiden suunnitelmaa ja on palvelusopimusta, kun ollaan tilaaja-tuottaja-mallissa ja sitte on tää lastensuojelulainmukainen hyvinvointisuunnitelma, niin varmaan näist meille keskeisimmäksi työvälineeks jää tää tilaaja-tuottajan välinen palvelusopimus. Kunta 8, H1</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Se on tämmönen yleinen suunnitelma ja se yleinen ei palvele erityistä, ja lastensuojelu on sitten kuitenkin erityistä. Työpaja 6</i> ▪ <i>Ei meidän lastensuojelun porukka ole siinä seurannassa mukana. Et se on lautakuntataso, et siellä todetaan, että nyt joo tätä tai tota on tehty. Työpaja 6</i> ▪ <i>Tuntuu, että niitä kunnan varsinaisia strategia-asiakirjoja ja niihin asettuvia strategisia tavoitteita ohjaa tosi paljon se talousnäkökulma, jolloinka ne hyvinvointisuunnitelmassa sisällön näkökulmasta tärkeitä nostetut asiat ei välttämättä kulkeudu sinne kunnan strategiaan asiakirjoihin, koska niillä ei oo aina taloudellista relevanssia. Työpaja 6</i>

Useimmissa kunnissa hyvinvointisuunnitelman osana on myös laadittu lastensuojelusuunnitelma, jossa käsitellään spesifimmin lastensuojelun tavoitteita ja kehittämiskohtia. Useimmiten tavoitteiksi on määritelty muun muassa ennaltaehkäisy ja varhainen tuki, asiakasosallisuus, perhehoitopainotteisuus ja moniammatilliseen yhteistyöhön liittyvien

käytänteiden kehittäminen.²³ Kunnilla on erilaisia kokemuksia hyvinvointisuunnitelman merkityksestä strategiaa ohjaavana asiakirjana. Yleinen mielipide on se, että yleisen tason suunnitelmat eivät palvele erityisen tason lastensuojelua. Poikkeukseksi osoittautuu aineistossa eräs pienempi kunta, jonka johtotason haastateltava kuvasi, että hyvinvointisuunnitelman toimivuuden eteen on tehty paljon töitä, suunnitelmaan kirjatut asiat on saatu konkretisoitua käytäntöön ja toteutumisen seurantaan ja arviointiin on erityisesti panostettu. Parhaimmillaan hyvinvointisuunnitelma ja lastensuojelusuunnitelma voivat siis toimia konkreettisenä työvälineenä myös lastensuojelun toiminnassa. Tähän saattaa liittyä myös kunnan koko, kun pienemmissä kunnissa eri hallintoon kuuluvien alojen keskinäinen yhteistyö, vuorovaikutus kuntapäätäjien ja käytännön toimijoiden työkenttään saattaa olla helpommin muodostettavissa.

Hyvinvointisuunnitelman ja lastensuojelusuunnitelman ei nähdä olevan lastensuojelun konkretiatasoa tavoittava asiakirja. Hyvinvointisuunnitelma jää helposti muiden laadittavien asiakirjojen ja suunnitelmien varjoon. Myöskään hyvinvointisuunnitelmassa tärkeäksi asetetut sisältölähtöiset näkökulmat eivät välttämättä kulkeudu kunnan muihin strategisiin asiakirjoihin. Esimerkiksi palvelujen järjestämissuunnitelmien ja palvelusopimuksien arvioidaan olevan merkityksellisempiä ja konkreettisempia asiakirjoja lastensuojelun kannalta. Aiemmassa tutkimuksessa on todettu samoja kunnan strategisten suunnitelmien ongelmakohtia: strategioita on runsaasti, niiden keskinäinen yhteensovittaminen on pulmallista, talouden rooli on irrallinen ja strategiat ovat kaukana käytännön mahdollisuuksista (Koivisto 2005; Perttilä & Uusitalo 2007). Hyvinvointisuunnitelma ja lastensuojelusuunnitelma laaditaan kunnissa moniammatillisesti ja sen lakisääteisyys hyväksi puoleksi nähdään johtotason mukaan se, että suunnitelmien laatiminen kokoaa eri sektoreiden toimijoita yhteisen asian äärelle pohtimaan visiota, tavoitteita, resursseja ja osaamista. Suunnitelman laatimisella voi siis parhaimmillaan olla kuntakentällä yhteistyötä lisäävä vaikutus.

Työpajakeskusteluissa ja haastatteluissa ilmenee strategiseen ohjaukseen, tavoitteisiin ja asiakirjoihin kytkeytyvä talouden näkökulma sekä kiristyvän kuntatalouden merkitys. Lastensuojelu kilpailee kuntakentällä paikastaan kuntien päiväkotien ja koulujen homeo- ongelmien sekä vanhusväestön tarpeiden kentällä. Lastensuojelu- tai hyvinvointisuunni-

²³ Tutkimushankkeen aikana työstin koonnin kuntien hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelmista. Koonti on tutkielman liitteenä 3.

telmassa ei saa ottaa kantaa lastensuojelun lisäresursoinnin kysymyksiin. Hyvinvointisuunnitelman haasteiksi kunnissa muodostuu konkretian ja käytäntöön juurtumisen puute. Lisäksi ilmenee, ettei lastensuojelun työntekijät ole osana seuranta- ja arviointia. Hyvinvointisuunnitelman rooliin liittyvässä hallituksen esityksessä suunnitelman tavoitteiksi määritellään muun muassa viranomaisyhteistyön kehittäminen sekä kuntapäättäjien vastuuttaminen työn riittävästä resursoinnista (HE 252/2006, 81, 123–124). Suunnitelman laatiminen kokoaa aineiston mukaan eri toimijoita yhteen, mutta kentällä toimivien työntekijöiden ääni näyttää jäävän marginaaliseen rooliin suunnitelman työstämisessä ja arvioinnissa.

Kuntayhtymissä ongelmalliseksi puolestaan koettiin se, että seutukuntien kokoaminen yhden suunnitelman alle tuo aikaresurssiin kytkeytyvän ongelman, kun iso toimijajoukko pitäisi saada kokoontumaan samaan aikaan suunnitelman laatimisen äärelle. Kuntien haastatteluissa ja työpajakeskusteluissa ilmenee myös tarve tutkimustiedon hyödyntämiseen suunnitelma- ja strategiatasolla. Lisäksi toimivien mittareiden ja indikaattoreiden kehittämiseen panostaminen koettiin tärkeänä suunnitelmien ja strategioiden arvioinnissa.

Mirja Määttä (2010) käsittelee tutkimusartikkelissaan lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvää suunnittelua kunnissa. Seitsemän vuoden takaisen tutkimuksen tulokset ovat vielä hyvin ajankohtaisia tämän tutkimuksen tulosten perusteella. Viittä kuntaa käsittelevässä tapaustutkimuksessa Määttä tarkastelee viranhaltijoiden suunnittelulle antamia sisältöjä sekä heidän kuvauksiaan suunnitteluprosesseista. Tulosten mukaan suunnitelmien yhteys kunnan päätöksentekoon näyttäytyi etäisenä ja työntekijöiden osallistuminen koetaan vähäisenä. Lain kirjain voidaan täyttää kunnissa, mutta lain hengen toteuttaminen vaatii enemmän panostamista. Määttä nostaakin esiin uhaksi sen, että suunnittelusta ja suunnitelmista tulee vain normitettu velvoite, joka täytetään ilman, että suunnitelmilla olisi vaikutusta kunnassa elävien lasten ja nuorten elämään. (Emt., 253–254.)

4.1.4 Johtaminen ja esimiestyöskentely

Tutkimuskunnissa johtamisrakennetta kuvaa yleisesti perinteinen linjaorganisaatio, jossa lastensuojelu toimii omana yksikkönään ja oman johdon alaisena. Johtotason haastateltavat pohtivat haastatteluissa, tukeeko johtamisrakenne hyvällä tavalla lastensuojeluprosessin toteuttamista, millaisiin asioihin johtamisella voidaan lastensuojelussa vaikuttaa ja mitkä asiat edistävät hyvää johtamista kunnassa. Lastensuojelun johtotason haastatteluissa nousee esiin vahva kanta siitä, että johtamisella koetaan olevan suuri merkitys lastensuojelussa. Johtamisella mahdollistetaan hyvät puitteet työnteolle, työn organisoinnille, työn laadun tasaveroisuudelle ja toimivalle henkilöstöjohtamiselle. Toimivan johtamisen nähdään edellyttävän sitä, että tietojärjestelmät ovat kunnossa ja, että olemassa oleva tieto voidaan ottaa johtamiseen mukaan. Resurssien oikein kohdentaminen asiakaskunnan kokoon ja tarpeisiin nähden on haastattelujen mukaan tärkeää johtamisen näkökulmasta. Kuvassa 13 on kootusti johtotason haastatteluissa ja lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa esiin tulleita asioita johtamiseen ja esimiestyöskentelyyn liittyen.

Kuva 13. Johtaminen ja esimiestyöskentely lastensuojelussa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meil on mun mielestä aika matala organisaatio sillä tavalla, et johdon kanssa on suht mutkatonta käydä sitä keskustelua. Ei oo hirveen moniportainen. Kunta 1, H2</i> ▪ <i>Johtamisessa aika isoja haasteita asettaa aina henkilöstöasiat. Meillä on hirveen liikkuvaa väkeä. Sosiaalityöntekijöitä tulee, menee, vaihtuu. Se vie aika paljon niin sanotusti voimavaroja. Kunta 5, H1</i> ▪ <i>Kyllä se ainaki paperilla näyttää sille, että on saatavissa sitä johdon tukea myös enemmän sinne asiakastyön tasolle, toivottavasti. Kunta 6, H2</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Huono muutosjohtaminen ja työntekijöiden tietoisuus muutostilanteessa palveluista ja työn organisoinnista muissa toimintapaikoissa.</i> ▪ <i>Puutteellinen ja riittämätön tuki esimiesten taholta.</i> ▪ <i>Liian suuret asiakasmäärät, huonosti toimivat rakenteet, esimiesten olematon tuki, liian kova kiire sekä vastuutyöntekijällä että työparilla.</i> ▪ <i>Esimiehen tuki riittävää ja esimiehen käsitys tilanteesta vastasi työntekijöiden käsitystä</i>

Johtotason työskentelyssä tärkeäksi mainitaan se, että on yhteinen näkemys siitä, mikä kehittämisen suunta lastensuojelussa on. Hyvän johtamisen toteutumisen edellytyksiksi kuntien johtotason haastateltavat mainitsivat muun muassa riittävän ja osaavaan henkilökunnan ja tukihenkilöstön, budjettien realistisuuden, johtamisen toimivat rakenteet, työntekijöiden ja johdon vuorovaikutuksen mahdollistamisen ja sen, että päätösvalta olisi tarpeeksi alhaalla, jottei asioita tarvitsisi edistää organisaatiossa monen henkilön kautta. Tärkeänä tekijänä nähtiin myös pysyvä henkilöstö. Johtotason käsitysten mukaan lastensuojelun esimies on läsnä arjen työssä ja johdollinen tuki ja yhteinen reflektointi ovat lastensuojelun työntekijöiden saatavilla. Lähiesimiehen nähdään olevan tärkeässä roolissa ja isona tukena lastensuojelutyössä tarjoten keskustelua ja tukea asiakastyöhön liittyvissä asioissa. Ongelmia johtamisen kontekstiin aiheuttaa johtotason haastattelujen mukaan henkilöstön vaihtuvuus.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastausten lastensuojelun johtamista koskeva vire on puolestaan hieman negatiivisempi erityisesti työyhteisön lähijohtajuuden näkökulmasta. Lastensuojelun sosiaalityöntekijät toivat esiin, että esimiesten tuki on koettu riittämättömäksi. Lisäksi osassa vastauksissa heijastuu muutosten ja organisaatiouudistusten läsnäolo: muutosjohtamisen taitoihin toivotaan parannusta. Johdon ja esimiesten roolin tärkeys ilmenee myös aineistosta. Avovastauksissa osa sosiaalityöntekijöistä kuvaa, että esimieheltä saatu tuki on ollut riittävää ja tärkeäksi koettua. Työpajoissa keskustelua väritti puolestaan näkemys siitä, että vuoropuhelua johdon ja työntekijätason välillä pitäisi kehittää. Tutkimukset ovat tuottaneet paljon tietoa johtamisen ja esimiestyön merkityksestä työntekijän työlle ja halukkuudelle pysyä työssään. Lähijohdon tuen merkityksen tärkeys lastensuojelun sosiaalityössä on todettu useassa tutkimuksessa Suomessa (mm. Matela 2011; Forsman 2010; Lohi & Niiranen 2005; Vataja & Julkunen 2004) ja kansainvälisessä kontekstissa (mm. McFadden et al. 2014, Juby & Scannapieco 2007; Westbrook et al. 2006; Nissly et al. 2005).



4.1.5 Tieto ja vaikuttavuus ohjauksessa ja johtamisessa

Tieto, tutkimus ja vaikuttavuus sekä niiden tuottamiseen ja mittaamiseen kytkeytyvä problematiikka tulivat selvästi esille johtotason haastatteluissa ja fokusryhmätyöpajoissa. Tutkimustieto ei siirry käytännön työhön asti ja lastensuojelun vaikuttavuutta on edelleenkin vaikea mitata ja todentaa kunnissa. Tietoon ja tutkimukseen kytkeytyy ennakkoinnin vähyys ja tietojohdamisessa nähdään olevan puutteita. Vain osassa tutkimuskunnista

hyödynnetään johtamisen ja ohjauksen tukena kunnan väestöä kuvaavia tilastoja ja kiinnitetään huomiota esimerkiksi yksinhuoltajien suureen osuuteen, työttömyystilanteeseen ja päihdepalvelujen käyttöön ja niiden vaikutuksiin lastensuojelutyön kontekstissa.

Tutkimustiedon hyödyntäminen ja levittäminen käytäntöön niin johto- kuin työntekijätasolla on yhteisesti tunnustettu haaste kuntien lastensuojelun kentällä. Useassa tutkimuskunnassa on käynnissä erilaisia tutkimus- ja kehittämishankkeita lastensuojelun kentällä. Tutkimus- ja kehittämishankkeissa mukana olo tunnistetaan johdossa tärkeäksi, mutta esimerkiksi ison kaupungin kehittämistyö luo haasteita. Eräs haastateltava kuvaa, että suuressa kaupungissa uusia kehittämisideoita syntyy nopealla tahdilla ja tietynlainen pitkäjänteisyys saattaa unohtua kehittämistyöstä. Tärkeäksi asiaksi nousi se, että kunnassa varattaisiin aikaa kehittämistyön tulosten ja uusien käytäntöjen juurruttamiselle. Raken- teiden ja työkuultuurien jähmeyden esteet ja kehitettyjen menetelmien jalkauttamisen vai- keus tunnustettiin myös ongelmiksi Elina Pekkarisen (2011, 32) lastensuojelun asiantun- tijoita koskevassa tutkimuksessa.

Kuva 14. Tiedon ja vaikuttavuuden rooli lastensuojelussa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ei meil oo mitään systemaattista vaikuttavuuden arviointia täällä, että kyllä se sellasella vähän mutu-tuntumalla menee. Kunta 5, H1</i> ▪ <i>Tietysti työntekijätasolla sitä jatkuvasti arvioidaan suhteessa tulevien asiakkaiden tarpeisiin. Et saman tyyppisessä ongelmassa, miten on ratkaistu ja onko se toiminut, eli siitä tavallaan opiksi ottaen. Kunta 6, H2</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Se asiakastietojärjestelmä on niin antiikkinen. Effica on mun mielestä syntyessään ollut antiikkinen. Tiedon tuottaminen sieltä nopeesti ja näppärästi, se ei aina oo ihan yksinkertaista. Työpaja 5</i> ▪ <i>Aattelen, et hyvin vähän siellä suunnitelmatasolla tai strategiatasolla hyödynnetään tutkimusta ja sit tosi vaikee on ollu keksiä niitä indikaattoreita tai mittareita, et miten sitten tutkitaan sitä, et miten joku vaikuttaa, mihin kannattaa tulevaisuudessa panostaa. Työpaja 6</i>

Kuten kuvan 14 otteista ilmenee, vaikuttavuustiedon ja vaikuttavuuden arvioinnin puut- teet tunnustetaan tutkimuskunnissa. Lastensuojelupalvelujen vaikuttavuutta arvioidaan lähinnä suoraan asiakkailta saadun palautteen ja keskustelun avulla, mutta tutkimukselli- seen näyttöön ja indikaattoreihin perustuvaa vaikuttavuuden arviointia ei tehdä missään

tutkimuskunnassa. Lastensuojelun kehittämiseen ja tiedontuotantoon sekä vaikuttavuuden mittaamiseen kytkeytyy kunnissa useita pulmia. Kuten kuvan 14 keskusteluote osoittaa, lastensuojelutyössä käytetty asiakastietojärjestelmä koetaan vanhakantaisena ja jäykänä tiedonkeruun näkökulmasta ja se ei taivu toteuttamaan asiakaskuntaan liittyviä tietotarpeita ja niiden keräämistä. Tietoon ja tutkimukseen kytkeytyvän strategisen johtamisen ja ennakkoinnin ongelmat ilmenevät myös aineistossa. Vaikuttavuuden arviointia toteutetaan kuntien lastensuojelussa lähinnä ”mutu-tuntumalla” ja asiakasprosessia työntekijälähtöisesti arvioimalla. Myös asiakkaiden kokemustiedon ja palautteen kautta saadaan jonkinlainen tuntuma siitä, mitkä lastensuojelun palvelut ja tukimuodot toimivat ja mitkä eivät. Asiakaspalautteen systemaattinen kerääminen on kuitenkin harvassa kunnassa sidottu osaksi lastensuojelun rakenteita. Poikkeuksena on yksi tutkimuskunta, jossa on vaikiintuneesti käytössä asiakasraati.

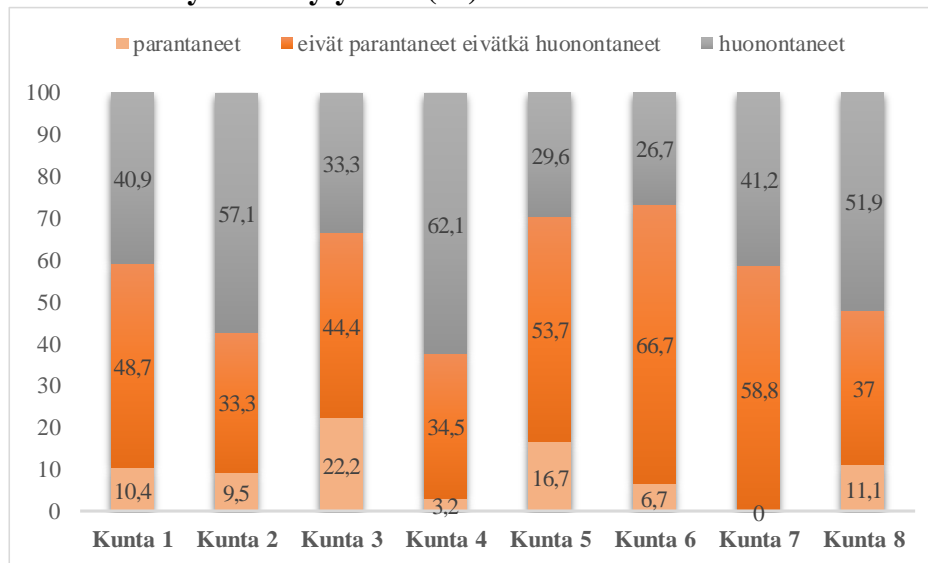
Kaiken kaikkiaan kuntien johtotason haastateltavat arvioivat vaikuttaviksi koetuiksi palveluiksi panostamisen asiakkuuden varhaisvaiheeseen ja avohuoltoon, perhetyömaisesti toteutetun sosiaaliohjauksen sekä vuorovaikutteisen ja intensiivisen työskentelyn asiakkaan kanssa. Nämä vaikuttaviksi arvioidut palvelut ovat samansuuntaisia kuin sosiaalityöntekijöiden arviot HuosTa:n kyselylomakkeessa (Heino et al. 2016). Myös esimerkiksi työntekijöiden määrän lisäämisen myötä osassa kunnista on tunne, että vaikuttavuus on lisääntynyt. Lastensuojelun avohuolto ja sen vaikuttavuus koettiin olevan erityisesti tutkimisen tarpeessa. Avohuollon työskentelyä, palveluja ja vaikuttavuutta koskeva tutkimus- ja tietotarve tuli esille myös Pekkarisen (2011, 64) tutkimuksessa.

4.2 Lastensuojelun talous ja sen seuranta

4.2.1 Lastensuojelun budjetointi ja kustannusrakenne

Budjetoinnin ja talouden näkökulmiin kytkeytyvät kunnan taloudellisten linjausten vaikutukset lastensuojeluun. Kyselylomakkeessa lastensuojelun sosiaalityöntekijöitä pyydettiin arvioimaan kunnan taloudellisten linjausten vaikutusta sosiaalityön edellytyksiin asiakaslapsen asioita hoitaessa. Kuvassa 15 lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vastaukset on esitetty kuntakohtaisesti.

Kuva 15. Sosiaalityöntekijöiden arvio kunnan taloudellisten linjausten vaikutuksista sosiaalityön edellytyksiin (%)



Kiristynyt kuntatalouden tilanne ja sen vaikutukset näyttäytyvät sosiaalityöntekijöiden arvioissa. Sosiaalityöntekijät arvioivat, että kunnan taloudelliset linjaukset vaikuttavat huonontavasti sosiaalityön edellytyksiin erityisesti neljässä kunnassa, joissa 41–62 prosenttia kokee taloudellisten linjausten huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä lapsen asioiden hoitamisessa. Koko aineistoa tarkasteltaessa 43 prosenttia arvioi taloudellisten linjausten huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä lapsen asian hoitamisessa. Kiinnostavana poikkeuksena on yksi kunta (kunta 3), jossa sosiaalityöntekijöistä miltei neljännes arvioi taloudellisten linjausten parantaneen sosiaalityön edellytyksiä. Avovastauksissa sosiaalityöntekijät kuvaavat, että taloudellisten linjausten vaikutukset näyttäytyvät lastensuojelussa muun muassa niin, että taloudellisen tilanteen vuoksi asiakkaille ei ole aina mahdollista hankkia sosiaalityöntekijän tarpeelliseksi arvioimaa palvelua.

Lastensuojelun johtotason kuntakohtaisissa haastatteluissa sekä fokusryhmätyöpajoissa käsiteltiin tarkemmin lastensuojelun kustannusten kehitystä, budjetointia ja niihin vaikuttaneita tekijöitä viime vuosina. Lastensuojelun kokonaiskustannukset vaihtelevat kunnissa seitsemästä miljoonasta viiteenkymmeneen miljoonaan euroon. Suurena lastensuojelun budjetin menoeränä on joka kunnassa lastensuojelun sijaishuolto. Kuvaan 16 on koottu otteita johtotason haastatteluista ja fokusryhmätyöpajasta.

Kuva 16. Lastensuojelun budjetoinnista kunnissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Lastensuojelu on nyt historiallisesti alittanut budjetin. Et siinä on se pitkän tähtäimen työ rakennemuutoksessa laitoshuollosta perhehoitoon, on tuonut säästöjä. Ja se näkyy nytkin, et ei ne hoitovuorokaudet sinänsä muutu, vähän ehkä kasvaakin, mut kun se on halvemmalla. Kunta 4, H1</i> ▪ <i>Mehän ollaan saatu käännettyä se, että sijaishuollon menot on aivan toista luokkaa, mitä ne oli neljä viis vuotta sitten täällä. Se painoaste on nimenomaan avohuollon tukitoimissa ja valtaosa talouden määrärahoista menee avohuollon kustannuksiin, koska aikaisemmin se on ollut toisinpäin. Kunta 3, H1</i> ▪ <i>Toisessa isossa kunnassa kuulin, että joskus syksyllä esimerkiksi todetaan, et nyt ei voi myöntää perhetyötä, koska rahat on loppu. Kunta 1, H1</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Se mikä kuntatasolla näkyy, on se, et en tiedä kuinka monessa kunnassa tehdään isoa alibudjetointia esimerkiksi lastensuojeluun. Se on yks semmonen asia, et sitä miettii, että mitä kaikkia asioita liittyy siihen vahvaan alibudjetointiin. Työpaja 7</i>

Kolmessa kunnassa sijaishuollon kustannuksissa on tapahtunut laskua jonkin verran. Kustannusten laskun selittävinä tekijöinä johtotason haastateltavat arvioivat olevan rakenteellinen työ laitoshuollosta perhehoidon painottamiseen, työskentelyn painopisteen siirtäminen avohuoltoon ja asiakkuuden alkuvaiheeseen sekä panostukset perhetyöhön ja sosiaaliohjaukseen. Yhdessä kunnassa lastensuojelun kustannusten kuvaillaan nousseen rajusti viimeisen kahden vuoden aikana. Syinä kustannusten nousuun kyseisen kunnan haastateltava arvioi olevan ennaltaehkäisevien palvelujen huono tilanne, kiireellisten sijoitusten lisääntyminen sekä nuorisoiäkisten sijoitusten kasvu.

Lastensuojelun budjetointiin ja kustannuksiin kytkeytyvä keskustelu keskittyy johtotason haastatteluissa erityisesti siihen, että muutos laitoshuollon painotuksesta kohti perhehoidon ensisijaisuutta on vähentänyt kuntien lastensuojelumenoja. Laitossijoituksen onkin todettu olevan keskimäärin noin neljä kertaa kalliimpaa kuin sijoittaminen sijaisperheeseen (esim. Heino et al. 2016). Kustannusrakenteen tarkastelu kuntien kesken tuo kiinnostavan näkökulman. Ainoastaan yhdessä tutkimuskunnassa lastensuojelun määrärahoista valtaosa kohdistuu avohuoltoon. Kyseisessä kunnassa avohuollon osuus kustannuksista on 42 prosenttia. Muut kunnat ovat kustannusrakenteeltaan sijaishuoltopainotteisia. Kustannusrakenteen tarkastelu näyttää vahvistavan osaltaan poliittista ja strategista

ohjausta käsitelleen luvun tuloksia: ennaltaehkäisyyn ja varhaisen tukeen panostaminen jää usein puheen tasolle kunnissa.



Pahimmillaan budjetoinnin vaikutukset voivat näkyä joissakin kunnissa niin, ettei tiettyjä palveluja voida tarjota asiakkaille taloudellisista syistä, kuten eräs lastensuojelun johtotason edustaja tuo esiin haastattelussa. Tätä näkökulmaa vahvistavat asiakastyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden avovastaukset, joissa ilmenee, ettei tarpeelliseksi arvioituja palveluja saa aina hankkia taloudellisista syistä johtuen. Fokusryhmätyöpajoissa keskustelua herätti myös alibudjetoinnin merkitys lastensuojelussa. Pohdintoja esitettiin muun muassa siihen, kuinka paljon alibudjetointia tehdään kunnissa ja luovatko alibudjetointi ja siitä johtuvat budjetin ylitykset epäilyä ja epäluottamusta poliittisessa johdossa lastensuojelutyötä kohtaan. Alibudjetoinnin kysymys on kiinnostava ja lainsäädännöllisesti sekä eettisesti arveluttava käytäntö. Esimerkiksi vuoden 2012 alussa sosiaalihoitajista ja lautakunnan edustajista 21 prosenttia kertoi alueellaan tehdyn tietoisesti varataan liian vähän rahaa palveluiden ja toiminnan järjestämiseen. Tulosten mukaan alibudjetointi vaikuttaa erityisesti lastensuojeluun sekä vammaisten ja vanhusten palvelujen kenttään. (Hakkarainen et al. 2012, 63–64.)

4.2.2 Talouden ja toiminnan seuranta

Uudenlainen julkisjohtamisen malli on vaatinut kehittämään sosiaalityössä manageriaalista asiantuntijuutta kuten budjetin hallintaa (Healy 2014, 56). Tutkimuskuntien lastensuojelun johdon haastattelujen mukaan talouden ja toiminnan seuranta tehdään säännöllisesti ja systemaattisesti. Talouden ja toiminnan tunnuslukujen seuranta on kytketty useassa kunnassa yhteen. Kunnissa seurataan kuukausittain toiminnan ja talouden näkökulmasta monia tunnuslukuja, kuten uusien lastensuojelun asiakkaiden määrää, toteutuneiden sijoitusten lukumäärää, toteutuneita sijoituspäiviä ja avohuollon tukitoimien päätöksiä. Nämä seurattavat tunnusluvut auttavat ennakoimaan myös kuluvan vuoden budjetin kehityksessä pysymistä.

Kuvaan 17 on koottuna talouden ja toiminnan seurantaan sekä tuotteistamiseen kytkeytyvää keskustelua fokusryhmissä ja johtotason haastatteluissa. Yhteistä keskustelulla on se, että talouden ja toiminnan seurannan koetaan lisääntyneen viime vuosina merkittävästi ja siihen kuuluu huomattava osa esimiesten aikaa lastensuojelussa.

Kuva 17. Talouden ja toiminnan seuranta

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meillä on asetettu joka kuukaudelle ja koko vuodelle tavoitteet. Eimerkiksi kuinka monta avohuollon sijoitusta, perhesijoitusta tai laitossijoitusta voi kuukausikohtaisesti olla ja katotaan se toteutuma siinä valossa. Tää tavoite on vedetty yhteen sen meidän talousarvion kanssa. Et me nähdään jo yksittäisistä sijoitusmääristä, jos meillä ylittyy ne tavoitteet, ni me tiedetään et meidän talousbudjetti tai -arvio on ylitetty siltä osin. Kunta 3, H1 ▪ No kyl meillä tarkkaan seurataan ja meidän esimiesten ajasta menee aika näppärästi siihen. Kolmen kuukauden välein tehdään seurantaraportteja ja tilastoja tietysti kuukausittainkin. Ja samassa ku niitä tilastoja, niin on sitä taloutta (...), et miten se talous ja toiminta on kulkenut. Kunta 5, H1
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Monesti suoritetiedot kunnissa eli palvelutiedot ja rahatiedot on eri paikoissa. Jos halutaan yksilötason kustannustietoihin päästä, niin ne pitäisi saada yhteen. Työpaja 7 ▪ Me ei olla mitään tuotteistettu. Meillä ei oo yksikköhintoja sosiaalityöntekijälle. Eikä erilaisia tuotteita sosiaalityössä. Me vaan tehään kaikkea. Me osataan vaan kaikkea. Kun mennään erikoissairaanhoidon, niin silloin, jokainen välivaihe on hinnoteltu. Työpaja 6

Vastausten perusteella suoritteiden seuranta ja numerotietojen kerääminen ja niistä keskusteleminen on viime vuosina vahvistunut trendi. Johtotason työtä ohjaavat tarkat mittarit, tavoitteet ja seurantatietojen kerääminen. Kiinnostavaa on, että talouden ja toiminnan seuranta koetaan kuntien johtotason mukaan systemaattisena ja tarkkana. Fokusryhmäkeskusteluissa puolestaan nostetaan esiin talouden ja toiminnan seurannan pulmia; talouden ja toiminnan seurannassa on usein hankaluuksia muun muassa siinä, että kustannustietojen saaminen on ongelmallista ja palvelutiedot ja kustannustiedot ovat yleensä eri järjestelmissä. Kuntien välillä on myös eroja kustannuslaskennan periaatteissa ja asiakas- ja taloustietojen hallinnassa.

Kustannusten ja toiminnan seurantaan liittyvät myös tuotteistamisen kysymykset, joiden kautta palveluille pyritään määrittelemään tarkka kuvaus sekä hinta. Tutkimuskunnat ovat tuotteistamisen suhteen hyvin eri vaiheissa. Esimerkiksi kolmessa kunnassa järjestelmällistä tuotteistamista ei ole tehty ollenkaan, yhdessä kunnassa tuotteistamiseen tähtäävä tietojenkeruu on vasta alkanut ja yhdessä kunnassa tuotteistaminen on jo edennyt pitkälle omien palvelujen ja ostopalvelujen osalta. Tuotteistamisessa pitkälle edenneessä kunnassa on esimerkiksi tehty oman tuotannon kustannusten laskentaa ja pyritty eri prosessien hinnoitteluun, jotta oman perhetyön ja ostetun perhetyön vertailu on mahdollista.

Tuotteistamisen tärkeyden kokemus välittyi erityisesti johtotason haastatteluissa, joissa tuotteistamiskehitys nähtiin pääosin positiivisessa valossa. Lastensuojelun fokusryhmäkeskusteluissa tuotteistuksesta keskusteltiin kriittisempään sävyyn. Ongelmakohtana nähdään se, että liian pitkälle viety tuotteistaminen saattaa yksinkertaistaa palvelua liikaa, jolloin se ei enää vastaa asiakaskunnan muuttuviin tarpeisiin. Pahimmillaan tuotteistaminen ja prosessien mallintaminen voi johtaa siihen, että työntekijät näkevät kohtaamistilanteet mekaanisina suoritteina, jossa tavoitteena on selvittää vain palvelujen tarjoamisen kannalta olennaiset seikat (Alhanen 2014, 37). Fokusryhmässä pohdintaa herätti myös se, palveleeko tuotteistaminen todella lastensuojelun asiakaskuntaa vai hallinnon markkina-lähtöistä ideologiaa. Lastensuojelun asiakkaille koetaan vaikeana löytää heille sopivia palveluja tuotepaketista, sillä ensisijaisiksi asioiksi koetaan räätälöitävyys ja joustavuus.

4.3 Työn organisointi ja resursointi lastensuojelussa

4.3.1 Palvelujen saatavuus ja saatavuuden vaikutukset

Palvelujen saatavuuden tarkastelu kunnissa käsittää tässä tutkimuksessa saatavuuden kysymykset niin peruspalvelujen kuin lastensuojelupalvelujen näkökulmasta. Palvelujen saatavuuden kysymyksiin lukeutuvat: 1) onko palveluja ylipäänsä tarjolla ja 2) onko palveluja tarjolla riittävästi asiakkaiden tarpeisiin nähden. Kunnissa kriittisimpiä palvelujonoja on perheneuvolan palveluihin, tukiperhepalveluihin, lapsiperheiden kotipalveluun, tehostettuun perhetyöhön, avohuollon laitospaikkoihin ja psykologipalveluihin. Useassa kunnassa perheneuvolaan arvioidaan olevan 3-6 kuukauden jonot. Pahimmillaan eräässä tutkimuskunnassa kerrotaan olevan 130 lasta jonossa tukiperhepalveluun. Palvelutarpeita nostettiin esiin erityisesti ilta- ja viikonlopputyöhön ja murrosikäisten lasten perhetyöhön liittyen.

Erityisenä huolenaiheena kaikissa tutkimuskunnissa on nuorten palvelujen tilanne. Palvelujen puutteet ja riittämättömyys kunnassa ovat yhteydessä lastensuojelun kovaan kuormitukseen. Kuvaan 18 on koottu palvelujen saatavuuteen ja niiden vaikutuksiin liittyviä ulottuvuuksia johtotason, sosiaalityöntekijöiden ja fokusryhmäläisten näkökulmista.

Kuva 18. Palvelujen saatavuuden näkökulmat kunnissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Et se on meillä näyttäytynyt esimerkiksi koulun puolella. Siel on ollut oppilashuollossa henkilöstövaihdoksia ja vajauksia, joka on aiheuttanut sitä asiakastulvaa suoraan lastensuojeluun. Kunta 6, H1</i> ▪ <i>Meil on yhtenä konkreettisena asiana tällä hetkellä nuorten päihdepalvelut, mitkä on tosi hankala saada toimimaan. Kunta 5, H1</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nuorten päihdeongelmien parantamiseen ei ole tukipalveluja tarjolla.</i> ▪ <i>Sosiaalityö joutuu yhä enemmän ottamaan vastuuta myös psykiatrisesti huonovointisista nuorista, koska terveydenhuollon puolen palvelurakenteissa ei ole sopivia palveluja tai niitä on supistettu.</i> ▪ <i>Perhe joutui odottamaan toivomaansa lastensuojelun perhetyötä. Sijoitukseen jouduttiin jonotusaikana. Olisiko sijoitus voitu estää, jos palvelu olisi alkanut nopeammin.</i>
<p>Fokusryhmä-työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Mielenterveysongelmat on suurin ongelma ja kun meidän mielenterveyspalvelut on vähän heikot ja se raja siihen, että haluaako asiakas hakeutua ja toiseks, vaikka haluais, niin pääseekö hän psykiatrian poliklinikalle, niin siin on aika iso kuilu. Työpaja 6</i> ▪ <i>Jos katotaan päihdehuollon avopalvelussa asiakkaita, nii kun päihteiden käyttö on melkein suurin syy mejän lastensuojelun asiakkuuteen. Se on aika mielenkiintoinen se, että kuinka paljon sitä palvelua on saatavissa perheisiin. Työpaja 4</i>

Palvelujen puutteet ja toimimattomuus kunnassa vaikuttavat lastensuojeluun asiakaskuorimitusta aiheuttaen. Erityisenä huolenaiheena kunnissa ovat nuorten päihde- ja mielenterveyspalvelujen tilanne, joka mainitaan kaikissa aineistoissa. Mielenterveys- ja päihdeongelmat kytkeytyvät olennaisesti lastensuojelun asiakkuuden syihin, ja näiden palvelujen saantiin liittyvä kuilu pohditti erityisesti fokusryhmäläisiä. Sosiaalityöntekijät toivat esiin palvelujen saatavuuteen ja riittävyys liittyviä ongelmia ja niiden vaikutuksia yhteensä 47:ssä avovastauksessa. Palvelujen saatavuuden ongelmat ovat sosiaalityöntekijöiden vastauksissa samansuuntaisia kuin johtotason haastatteluissa esiin tuodut puutteet ja jo-notilanteet.

Keskeisin ongelma kuntien palvelujen saatavuudessa liittyy ajallisiin rajoitteisiin, koska jonoja on niin perustason palveluihin kuin lastensuojelun palveluihin. Palvelujen jono-

tilanteet ja käynnistymisen odottelu saattavat johtaa asiakasperheiden tilanteen kriisiytymiseen ja lapsen kodin ulkopuolelle sijoittamiseen. Lastensuojelun asiakasperheiden tasavertaisuuden näkökulmasta kuntakohtaiset erot perus- ja lastensuojelupalvelujen saatavuudessa nousevat merkittäväksi juridiseksi dilemmaksi erityisesti huostaanottotarvetta arvioitaessa, jossa yhtenä edellytyksenä on avohuollon tukitoimien riittämättömyys. (Lapinleimu 2015, 77.)

Sosiaalityössä ajaudutaan mutkikkaaseen ja eettisesti huolestuttavaan tilanteeseen, kun lastensuojelun tukitoimilla joudutaan paikkaamaan puutteellisia peruspalveluja (Lapinleimu 2015, 76). Sosiaalityöntekijöistä lastensuojelussa joudutaan nykyisin ottamaan yhä enemmän vastuuta psyykkisesti oireilevista nuorista, joille ei löydy tai ole olemassa sopivia palveluja terveydenhuollon puolella. Lastensuojelu toimii viimesijaisena vastuunkantajana, vaikka sosiaalityöntekijöiden mukaan lastensuojelussa ei ole tarpeeksi asiantuntemusta mielenterveys- ja päihdeongelmista. Psykiatristen hoitajaksojen koetaan myös päättyvän lastensuojelun näkökulmasta liian pian ja lapsia jää lastensuojelun ja psykiatrian väliselle katvealueelle. Lisäksi sosiaalityöntekijät tuovat esiin monikulttuurisille perheille tarjottavien palvelujen puutteita kunnissa. Palveluntuottajien koetaan myös tuottavan palveluja suomalaisille perheille länsimaalaisista lähtökohdista.




Ainoastaan yhden tutkimuskunnan palvelujen tilanne on johtotason arvion mukaan hyvä, ja mihinkään palveluun ei ole kohtuutonta jonotilannetta. Palvelujen saatavuuden ongelmien sijaan kyseisen kunnan ongelmana on haastateltavan mukaan pirstaleinen järjestelmä, jossa on tehottomuutta siinä, miten asiakkaat palveluihin ohjautuvat ja joissakin palveluissa esiintyy vajaakäyttöä.

4.3.2 Ostopalvelujen ja kilpailutuksen rooli lastensuojelussa

Kunnat hankkivat ostopalveluna erityisesti sijaishuollon palveluja sekä avohuollon tukija täydentäviä palveluja kuten perhetyötä, tukihenkilöpalveluja ja perhekuntoutusta. Ostopalvelujen osuudessa palvelurakenteessa on kuntakohtaista vaihtelua. Esimerkiksi erääällä kunnalla ei ole ollenkaan omia lastensuojelun sijaishuollon paikkoja, vaan kaikki on ostettu ostopalveluna. Isommissa kunnissa on usein ostopalvelujen lisäksi myös omaa palvelutuotantoa. Valtaosa tutkimuskunnista on monituottajamallissa tai tilaaja-tuottajamallissa, eli yksinkertaistaen molemmissa malleissa palvelutuotanto voi sisältää niin

omaa kuin ostopalvelua. Kuvassa 19 on jäsennys kaikkien kolmen osallistujajoukon vastuista ostopalvelu- ja kilpailutusmenettelyjen rooliin liittyen.

Kuva 19. Ostopalvelujen ja kilpailutuksen rooli lastensuojelupalveluissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tärkeä (rooli ostopalveluilla) asiakkaiden palveluiden saamisen näkökulmasta. Siin on tietysti keskustelua aina, paljonko tällä rahalla saataisiin omaa henkilöstöä palkattua. Kunta 8, H2 ▪ (Kunnan nimi) on kokoomusjohtoinen kunta ja hyvinkin yrittäjämyönteinen, eli tavallaan meidän poliittinen kulttuuri on ehkä sen (ostopalvelu) suuntainen. Ja ehkä siinä raamissa meidän täytyy liikkua. Kunta 1, H2
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kaupungin talous on heikko eikä ostopalveluja ole lupa riittävästi hankkia perheiden ja lasten tueksi. ▪ Lapsen edun mukaisia ratkaisuja on lupa tehdä, vaikka ne maksaisivatkin. Jonkun verran esimiehen kanssa jouduttiin keskustelemaan sijoituspaikasta. Lapsi meni kalliimpaan paikkaan listalta, kun se oli vastuusost:n mielestä parempi ratkaisu.
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se vaikuttaa kankealta se ostopalvelun käyttö suhteessa omaan väkeen. Ja lautakunnassa meillä on ihan selkeästi sellainen ilmapiiiri, että vois palauttaa sitä ostoo omaan tuotantoon ihan merkittäviäkin summia. Työpaja 6 ▪ Me edelleen takutaan kahden vuoden jälkeen tiettyjen yrittäjien kanssa, esimerkiksi et miten ne raportoi tai kun kilpailutuksessa oli tietyt ehdot, niin ne laskutti väärin. Sit me jouduttiin käymään puolen vuoden laskut läpi ja saatiin hyvityslaskuina kymmeniä tuhansia euroja. Työpaja 6

Ostopalveluilla on monen suuntaisia vaikutuksia lastensuojelun toteuttamiseen kunnissa. Ostopalvelujen käytön määrän nähdään olennaisesti kytkeytyvän kunnan poliittiseen valintaan ja kulttuuriin. Ostopalveluilla arvioidaan johtotason haastatteluissa olevan tärkeä rooli asiakkaiden palvelujen saamisen ja tarpeiden näkökulmasta. Parhaimmillaan ostopalveluilla pystytään tukemaan omaa tuotantoa. Ostopalveluiden avulla paikataan kunnan oman palveluvalikoiman puutteita, kuten hankitaan viikonloppu- ja iltatyötä perheisiin sekä ostetaan tiettyyn asiantuntijuuteen kohdistuvaa palvelua, kuten perheterapeuttiseen orientaatioon kytkeytyvää palvelua.

Ostopalvelujen rooli näyttäytyy myös jännitteiseltä. Ostopalveluja pidetään tärkeinä oman palvelutuotannon ja osaamisen paikkaajina, mutta toisaalta ostopalvelujen käyttö

ja siihen liittyvä kilpailutusprosessi koetaan kankeana suhteessa kunnan omiin palveluihin. Osa lastensuojelun johtotasosta pohtiikin haastatteluissa ostopalvelutuotannon supistamista ja satsaamista enemmän omaan palvelutuotantoon. Keskustelua käydään siitä, kuinka paljon omaa henkilöstöä voitaisiin palkata ostopalvelujen hinnalla. Fokusryhmätyöpajoissa ja johtotasonhaastatteluissa nousee esiin ostopalveluyritysten seuraamiseen ja valvontaan kuluvat aikaresurssit. Lastensuojelun ostopalvelujen tuottajien kanssa on kunnissa tullut usein vastaan ongelmatilanteita liittyen raportointi- ja laskutuskäytäntöihin. Kunnissa vaikuttaakin olevan suurempi luottamus oman palvelutuotannon toimintaan kuin ostopalveluihin. Kunnan lastensuojelun oman henkilöstön ammattitaito ja luottamus oman henkilöstön raportointikäytäntöihin saa arvostuksen osoitusta erityisesti fokusryhmäkeskusteluissa.

Kuntien ostopalvelujen ja kilpailutusten teemat heijastuvat myös sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa. Kilpailutuksen nähdään muun muassa luovan sosiaalityölle raamit ja reunaehdot palvelujen löytymisen suhteen. Ohuen tuen tarjoavat peruspalvelut ja lastensuojelun ostopalveluiden käytön kiristyminen aiheuttavat sosiaalityöntekijöille eettisesti vaikeita tilanteita, joissa asiakasperheet eivät saa tarvitsemiaan palveluja tai palveluja joudutaan valikoimaan hintaperusteisesti. HuosTa-hankkeen kyselylomakkeessa sosiaalityöntekijät arvioivat kilpailutuksen rajoittaneen lapsen edun toteutumista paljon tai jonkin verran miltei joka kymmenennen lapsen asiassa (Heino et al. 2016, 91).

Kuntien taloudellisen tilanteen niukkuus heijastuu sosiaalityöntekijöiden vastauksissa, joissa ilmenee, ettei kaikissa kunnissa ostopalveluja ole lupa hankkia riittävästi asiakasperheille. Kuntakohtaiset erot palveluiden järjestämisessä ovat suuret ja palvelujärjestelmä luo itsessään eriarvoisuutta. Joissakin kunnissa lastensuojeluperheiden on mahdollista saada laaja-alaisia ja moniammatillisia palveluja kunnan omana toimintana, kun taas toisessa kunnassa omia palveluja ei ole, vaan kaikki hankitaan ulkopuolisilta tahoilta ostopalveluina. Pahimmillaan sosiaalityöntekijä voi joutua tilanteeseen, jossa asiakkaan tarpeet joudutaan sivuttamaan taloudellisten syiden vuoksi. Huomioitavaa on, että lastensuojelun sosiaalityöntekijät kommentoivat avovastauksissa myös päinvastaista, eli lapsen edunmukaisia ratkaisuja palvelujen valinnassa ja hankinnassa on mahdollista tehdä, vaikka ne olisivatkin kilpailutuslistalla kalliimpien joukossa.


Kuntien johtohenkilöstö toivoo kilpailutuskäytäntöjen kehittämistä ja rakenteiden suunnittelemista, jotta käytännön tiedon ja kokemusten vaihtaminen kilpailutetuista yrityksistä olisi mahdollista. Kuntien lastensuojelun johtotason työntekijät toivat esiin myös kilpailutus- ja ostopalvelukäytäntöihin kietoutuvaa laaja-alaista problematiikkaa lastensuojelun toimintaympäristön näkökulmasta. Kunnissa ongelmalliseksi nähdään muun muassa kilpailutukseen kuluva esimiesten aika ja kilpailutusprosessien työläys, ostopalveluyritysten valvonta sekä kilpailutukseen osallistuvien yritysten laaja kirjo. Kilpailutusprosesseihin on alkanut osallistua myös isoja kansainvälisiä yrityksiä, jotka perustavat konkreettisen palvelun (esim. sijaishuoltolaitoksen) ja hankkivat työntekijät vasta kilpailutuksen voiton varmistuessa.

Kuntien kilpailutusprosessissa laadun merkitystä painotetaan eri tavoin. Erilaisten käytäntöjen ja laadun arvioinnin ja painottamisen vaihtelut ostopalveluja valitessa ilmeni myös ruotsalaisessa lastensuojelun sijaishuollon kilpailuttamista koskevassa tutkimuksessa (Forkby & Höjer, 2008). Kilpailutuksen jälkeen johtotason aikaa ja resursseja kuvataan vievän yritysten kartoittamisen ja sopivuuden selvittämisen lisäksi myös ostopalvelutyön seuranta, valvonta ja laskutusten tarkistaminen. Lisäksi kilpailutuskäytäntöjen myötä palveluvalikosta saattaa tippua pois kunnassa hyväksi koettuja ja luotettavia tuottajia. Kilpailutus- ja ostopalvelukäytännöissä on eroja pienien ja suurempien kuntien välillä. Esimerkiksi pienemmissä kunnissa lastensuojelun sosiaalityöntekijä on lähempänä palveluhankintaprosessia ja sosiaalityöntekijän ammattitaitoa hyödynnetään kilpailutuksessa ja oikeanlaisten palvelujen löytämisessä sekä tehdään yhteiskilpailutuksia ympärys-kuntien kanssa.

Työpajakeskusteluissa kilpailutukseen osallistuvien yritysten kirjoa kuvattiin ”villiksi viidakoksi”, jossa lastensuojelun palveluja saattaa tarjota esimerkiksi suun terveydenhuoltoon tai vammaisten apuvälinetekniikkaan erikoistunut yritys. Keskustelua fokusryhmätyöpajoissa herätti myös se, että kilpailutus suoritetaan kunnissa useasti hintaperusteisesti ja kuntien omana päätöksenä on, annetaanko arvoa laadun painotukselle. Tästä seuraa kirjavia käytäntöjä. Ostopalvelujen käyttöön liittyen fokusryhmätyöpajan keskustelujen perusteella kysymyksiksi nousevat erityisesti: kuka loppuen lopuksi päättää palvelusta ja miten ostopalvelujen käyttö vaikuttaa lastensuojelun asiakkaana olevaan lapseen? Ostopalvelujen hankkimisen ja valinnan näkökulmasta korostuu olennaisesti sosiaali-

työntekijän päätösvallan merkitys. Kuvaan 20 on jäsennetty fokusryhmätyöpajoissa syn-
tynyttä keskustelua päätösvallan ja lapsen aseman merkityksestä kilpailutuksessa ja osto-
palvelujen hankinnassa.

Kuva 20. Ostopalvelut ja sosiaalityöntekijän päätösvalta

<p style="text-align: center;">Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meillähän on omat (työntekijät), jotka kattoo ne paikat. Ensin on kilpailutettu ja kattoo sit paikat. Ja sitten ne lähettää sosiaalityöntekijälle ja sanoo, et tuonne sun lapsesi menee. Siinä ei oo paljoo sosiaalityöntekijällä enää. Se vaan tekee päätöksen ja päättää et se menee siihen laitokseen, tai siihen perheeseen tai siihen paikkaan. Työpaja 6</i> ▪ <i>Miten mä voisin eettisesti kirjottaa, jos sen joku ryhmä päättäis vastoin mun harkintaa? Tuntuais aika vaikeelta. Työpaja 6</i> ▪ <i>Kuinka paljon näitä (päätöksiä) isossa kaupungissa sosiaalityöntekijältä viedään pois itseltään ja ne tapahtuu jossain muualla? Ja kuinka pienessä sä pystyt aika paljon itte vaikuttaa siihen, et mitä sille yksittäiselle lapselle annetaan, mitä palveluja annetaan. Täs on ihan hurja ero. Työpaja 6</i> ▪ <i>Problematiikka on tietysti myöskin se, et kun kilpailutuksessa on lähetty siihen et kun meillä on kansainvälisiä yrityksiä. Niin yrittäjät lähettää ja niil ei oo ees laitosta. Sit kun niille tulee se asiakas, ni sit ne perustaa sen laitoksen ja hankkivat henkilökunnan. Sen takia meillä tulee aika paljon paikanvaihtoja ja kiistellään. Lapset joudutaan ottaa äkkiä pois ja joudutaan siirtää jonnekin, lähinnä omiin laitoksiin. Et kyl toi kilpailutuksen, siis se laatupuoli on nykyään niin heikkoa. Työpaja 6</i>
---	--

Työpajassa intensiivistä keskustelua herätti erityisesti ostopalvelujen eettinen puoli ja sosiaalityöntekijän päätösvallan merkitys palvelujen hankinnan näkökulmasta. Esimerkiksi osassa kunnissa on perustettu erillisiä yksikköjä koordinoimaan palveluja ja sijaishuolto-
paikan valintaa. Osassa kunnissa käytäntönä on, että sosiaalityöntekijä tekee erillisen pal-
velupyynnön arvioidessaan asiakkaan tarvitsevan tiettyä palvelua tai sijaishuoltopaikkaa,
mutta ohjausyksiköt päättävät, onko palveluun varaa, onko palvelu tarkoituksenmukainen
tai mihin sijoituspaikkaan lapsi osoitetaan. Fokusryhmäkeskusteluihin osallistuneista osa
arvioi, että sosiaalityöntekijät eivät kunnissa pysty juurikaan vaikuttamaan esimerkiksi
sijaishuoltopaikan valintaan. Sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa kahdessa kyseinen
näkökulma tuodaan esiin: asiakasohjausyksiköissä koetaan käytettävän lapsen asioista
vastaavan sosiaalityöntekijän valtaa, jonka käytöstä ryhmä ei kuitenkaan kanna täyttä

vastuuta. Työpajoissa pohdintaa herätti kyseisen käytännön eettisyys. Kuten eräs osallistuja nostaa esiin, voiko sosiaalityöntekijä ammattieettisesti ottaa vastuuta ulkopuolisen yksikön tekemästä valinnasta. Joissakin kunnissa käytäntönä myös on, että avohuollon tukitoimet tai osa niistä on vietävä asiakasohjausyksikön käsiteltäväksi. Tämän voidaan jopa katsoa olevan ristiriidassa lastensuojelulain 36 pykälän kanssa, joka painottaa sosiaalityöntekijän päätösvaltaa avohuollon tukitoimista päätettäessä (Sinko & Muuronen 2013, 11).

Pienemmissä kunnissa sosiaalityöntekijällä arvioidaan olevan suurempi rooli ostopalvelujen hankinnassa, seurannassa, valvonnassa ja palautteen annossa. Kyseinen tulos vahvistaa Rostilan ja muiden tutkijoiden (2011) tutkimustulosta siitä, että kunnallisessa lastensuojelussa ja aikuissosiaalityössä on jäykkyyden kulttuuri, johon kuuluu päätöksenteon keskittäminen ja työn ohjeistus, vaihteli huomattavasti eri yksiköiden kesken. Joissakin yksiköissä ja kunnissa sosiaalityöntekijöillä on paljon enemmän vapausasteita päätöksien tekemisessä ja menettelytapojen määrittelyn tarkkuudessa. (Emt., 153.) Ostopalvelujen ja kilpailutuksen käytäntöjä tarkastellessa näyttää kaiken kaikkiaan siltä, että lastensuojelun organisaatioissa käytetään paljon rahaa ja byrokratiaa pelkästään sen toteuttamiseen, että toiminta olisi mahdollisimman kustannustietoista- ja tehokasta.




Toinen fokusryhmätyöpajassa kilpailutukseen ja ostopalvelujen käyttöön liittyvä näkökulma koskee lapsen asemaa ja sen turvaamista. Huolta fokusryhmäläisissä herätti muun muassa se, miten ostopalvelujen laatu ja valvonta turvataan. Pahimmillaan ostopalvelulaitoksien käyttö ja harkitsematon valintaprosessi voivat aiheuttaa sijaishuoltopaikanvaihdoksia kodin ulkopuolelle sijoitetuille lapsille. Näin ollen järjestelmä itse saattaa tuottaa tai pahentaa lapsen rikkonaista taustaa ostopalvelukäytännöillään. Sijoitusten katkeamisen vaikutuksia koskeviin tutkimustuloksiin peilaten tilanne on huolestuttava, sillä sijaishuoltopaikan vaihdokset lisäävät tunne-elämän ongelmia, käytöshäiriöitä ja vaikeuttavat kiintymyssuhteen muodostumista (Kim et al. 2012; Rostill-Brookes et al. 2010; Meloy & Phillips 2012). On myös huomioitava, että sijaishuoltopaikkaan tuleminen tai sen vaihtaminen näyttäytyy tärkeänä vaiheena. Riitta Laakson ja Rosi Enroosin (2016) käsittelevät artikkelissaan lapsen asettumista sijaishuoltopaikkaan huostaanotettujen lasten, sijaisvanhempien, ammatillisten perhekotien ja laitosten työntekijöiden näkökulmasta. Artikkelin nostaa esiin sijaishuoltopaikkaan tulon merkityksellisen ja tärkeän aseman. Jokainen tulo näyttäytyy ainutkertaisessa ja erityisessä roolissa niin institutionaalisen kuin

henkilökohtaisen kokemuksen näkökulmasta oli taustana lapsen ensimmäinen sijoitus tai useammat kokemukset useista aiemmista tuloista sijaishuoltopaikkoihin. (Emt., 514.)

4.3.3 Lastensuojelun prosessi ja sen organisointi

Lastensuojeluprosessi on organisoitu tutkimuskunnissa asiakasprosessin mukaisesti jaotellen alkuarviointiin, avohuoltoon, sijaishuoltoon ja jälkihuoltoon. Suuremmissa kunnissa lastensuojelu on lisäksi jaettu alueellisesti omiin osiinsa. Asiakkuusprosessin pilkkomisella nähdään olevan positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia lastensuojelutyöhön (kuva 21).

Kuva 21. Lastensuojeluprosessin pilkkomisen vaikutuksia

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Siinä on hyvää se, et on mahdollisuus aina aloittaa puhtaalta pöydältä, ja se voi olla että se yhteistyö lähtee sujumaan, jos se ei aikasemmin oo sujunu tai siinä on ollu jotain haastetta. Kunta 3, H1</i> ▪ <i>Se on hyvä asia sen kannalta, että tätä työtä pystytään jotenki hallitsemaan edes, mutta kyllä se toisaalta näkyy, et asiakkaat ei oikeestaan missään oo todennu sitä hyväksi asiaks, että työntekijät vaihtuu. Vaihtuvuus on muutenki suurta meidän yksikössä Kunta 7, H2</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Oman toimistoni palvelurakenteeseen liittyen (jako selvitystiimiin ja suunnitelmalliseen tiimiin) koin turhauttavaksi, että tein nuoren ja perheen elämään liittyvän ison päätöksen ja sen jälkeen asiakkuus siirtyi minulta pois. En siis pääse seuraamaan päätökseni vaikutuksia tai arvioimaan, oliko päätös oikea. Palvelurakenteen pilkkominen tekee työstä liukuihinamaista, mikä on vaarallista näin ihmisläheisessä työssä.</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nyt meitä arvostellaan niin hirveesti siitä, et prosessii on pilkottu. Siihen on lukuisia syitä, mut yks syy on se, että kun prosessia on pilkottu, niin avohuoltoa lukematta kelpoiset työntekijät on kaikkialla muualla. Mitä erikoistuneempaa ja rajatumpaa työ on, niin sitä helpompaa on saada sosiaalityöntekijöitä. Työpaja 4</i>

Lastensuojelun prosessinomaisessa rakenteessa koetaan hyvänä se, että työn hallinta on helpompaa, työntekijät pystyvät erikoistumaan oman prosessinsa kohtaan, tekemään tasalaatuisempaa työskentelyä, arvioimaan asiakastilanteita tasa-arvoisesti sekä tuntemaan yhteistyökumppanit hyvin. Lisäksi hyväksi puoleksi nähdään se, että selkeässä prosessijaottelussa asiakas on tietoinen asiakkuudestaan ja prosessin etenemisestä ja prosessin eri

vaiheissa työntekijöiden vaihtuessa voi yhteistyön aloittaa ”puhtaalta pöydältä” esimerkiksi kiperissä huostaanottotilanteissa.

Ongelmiksi koetaan asiakasprosessin pilkkoutuminen ja se, että asiakas ei voi kulkea yhteistä polkua samojen työntekijöiden kanssa lastensuojeluprosessin eri osissa. Asiakas joutuu nykyisen rakenteen myötä kertomaan aina asiat uudestaan sekä opettelemaan uudet työntekijät ja heidän toimintatapansa. Prosessin pilkkomisen pulmana mainitaan myös se, että työskentely on nykyisellään organisoitu työntekijä- ja organisaatiolähtöisesti eikä asiakaslähtöisesti. Siirtymät asiakasprosessissa lisäävät riskiä tiedonkulun katkoksille sekä osaltaan heikentävät vuorovaikutussuhteeseen perustuvan työn toteuttamista. Nykyinen asiakasprosessiin perustuva systeemi nähdään myös haavoittuvaisena, koska siirtymät neuvotteluineen ja päällekkäisine työskentelyineen sitovat useita työntekijöitä ja työpareja. Kolmen kunnan suunnitelmissa onkin johtotason mukaan aikomus siirtyä takaisin yhdenmukaiseen prosessiin, jossa sosiaalityöntekijä koordinoi asiakasprosessia alusta loppuun saakka.

Suuremmissa kunnissa lastensuojeluprosessin tueksi on perustettu erilaisia tukiyksiköitä. Esimerkiksi erääseen kuntaan on perustettu tukipalveluyksikkö, jonka tehtävänä on avohuollon asiakasohjaus ja tukipalveluiden koordinointi, ryhmämuotoinen päivä kuntoutus, itsenäistyvän nuoren sosiaaliohjaus ja oikeusedustus, vertaisryhmätoiminta ja palveluohjausportaali. Toisessa kunnassa on puolestaan perustettu huostaanottotilanteisiin liittyvä sijoitusryhmä, jonka tarkoituksena on yhdessä miettiä ja pohtia ratkaisuja huostaanotto-prosessissa.

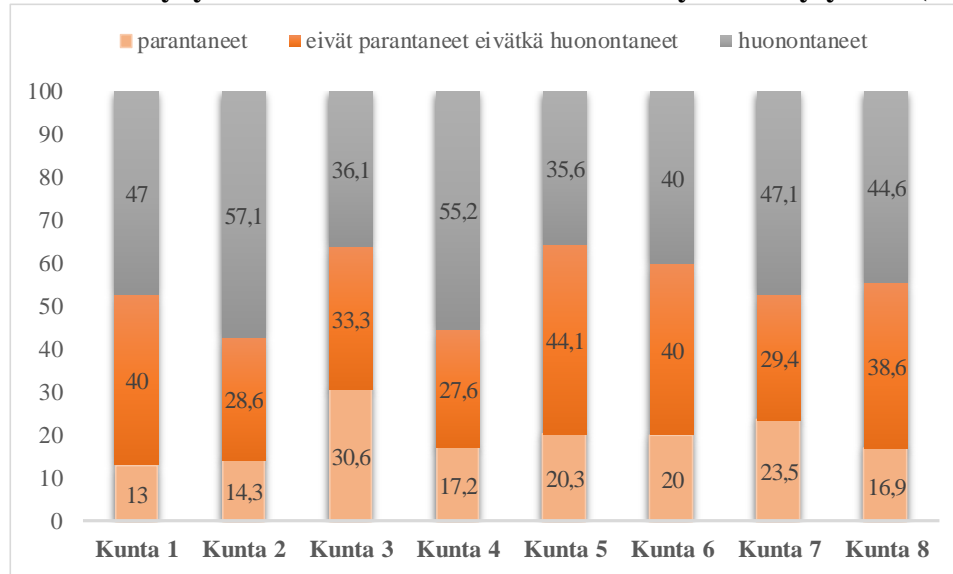
4.3.4 Lastensuojelun henkilöstö ja resursointi

Johtotason mukaan kunnissa on viimevuosien aikana lisätty lastensuojelun henkilöstöä (sosiaaliohjaajia ja sosiaalityöntekijöitä). Taustalla ovat vaikuttaneet asiakasmäärien kasvu, lainsäädännölliset muutokset sekä rakenteelliset muutokset kuten panostaminen avohuollon työhön. Työntekijäkohtaisissa asiakasmäärissä on eroja tutkimuskuntien välillä. Lastensuojelun johto arvioi haastatteluissaan sosiaalityöntekijöiden asiakasmääriä. Kohtuullisin tilanne näyttäytyy aineiston mukaan olevan kunnassa, jossa asiakasmäärä on neljänsikymmenen luokkaa. Muissa kunnissa asiakasmäärät sosiaalityöntekijää kohden vaihtelevat 50–130 asiakkaan välillä. Avohuollossa asiakasmäärät yhtä sosiaalityöntekijää kohden vaihtelevat 136:sta 55:een. Sijaishuollossa asiakkaita yhtä sosiaalityöntekijää

kohti on enimmillään 130 ja vähimmillään 24. Lastensuojelun avohuoltoon kohdistuu kunnissa merkittävin asiakaspaine. Lastensuojelun avohuolto kattaa kussakin tutkimuspaikkakunnassa 76–81 prosenttia lastensuojelun asiakkaista.²⁴

Asiakaspaineen lisäksi työyhteisön tilanne vaikuttaa lastensuojelun toteuttamiseen. Sosiaalityöntekijät arvioivat kyselylomakkeessa työyhteisön tilanteen vaikutuksia lapsen asian hoitamisen edellytyksiin. Kuvassa 22 on eritelty kyselylomakkeen kuntakohtaiset vastaukset.

Kuva 22. Työyhteisön tilanteen vaikutus sosiaalityön edellytyksiin (%)




Työyhteisön tilanteen arvioitiin huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä erityisesti kunnissa 2 ja 4. Lisäksi kunnissa 1, 7 ja 8 vastanneista sosiaalityöntekijöistä lähes puolet arvioivat työyhteisön tilanteen huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä lapsen asioiden hoitamisessa. Kaikkiin muihin kuntatason kysymyskohtiin verrattuna, työyhteisön tilanteella näyttää olevan sosiaalityöntekijöistä positiivisin vaikutus sosiaalityön edellytyksiin.

Vaikka lastensuojelun henkilöstön lisäyksiä on tehty jokaisessa kunnassa, lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa näyttäytyy vahvasti työtä leimaava kiire, hektisyys, työyhteisön kuormittuneisuus, työntekijöiden vaihtuvuus sekä henkilöstöresurssien vähyys suhteessa asiakasmääriin. Oheiset tekijät esiintyivät 87 avovastauksessa. Sosiaalityöntekijät toivat erityisesti esiin työyhteisön liian suuria asiakasmääriä, työtä leimaavaa

²⁴ Tieto perustuu Sosiaalitaidon kehittämispäällikön Petteri Heinon kokoamiin kuntien tunnuslukuihin, joka löytyy HuosTa:n kustannusraportin liitteistä.

kiirettä ja sitä, ettei nykyisessä työtilanteessa ole tarpeeksi aikaa tavata lasta. Kuvassa 23 on otteita avovastuksista.

Kuva 23. Sosiaalityöntekijöiden kokemuksia työyhteisön tilanteesta

<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Asiakasmääräni ja työtilanteeni sekä tiimin kuormittuneisuus kokonaisuudessaan on vaikuttanut siihen, etten ole pystynyt tapaamaan lasta riittävästi yksin.(..)</i> ▪ <i>Työyhteisön tilanne on sellainen, että kaikilla on valtavat asiakasmäärät.</i> ▪ <i>Työyhteisö hyvin kuormittunutta, tällä ei alttiutta auttaa toisia oman tilanteen vuoksi.</i> ▪ <i>Työyhteisö tukee ja on se kannustavin elementti tässäkin, mutta meitä on liian vähän, että ehtisimme liian laajasti käsittelemään yhden asioita.</i> ▪ <i>Kunnassa sosiaalityöntekijän vastuulla on liian suuri asiakasmäärä, mikä vaikuttaa kaikkeen asiakastyöhön myös tämän lapsen asiaan. Kunnassa on lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta.</i>
---	---

Suuret asiakasmäärät aiheuttavat paineita lastensuojelun sosiaalityölle. Kiire nähdään työskentelyssä isona varjopuolena ja kontaktin asiakaslapseen koetaan jäävän etäiseksi. Työyhteisön merkitys ja työyhteisön tuki nousivat avovastauksissa tärkeiksi elementteiksi, mutta työyhteisön paineistettu tilanne vaikuttaa myös työyhteisön tuen toteutumiseen. Kaikkien ollessa työyhteisössä saman kuormituksen alaisia, jää työyhteisön tuki usein huteraksi. Kiire ja suuret asiakasmäärät vaikuttavat laadukkaan työn toteuttamisen edellytyksiin. Sosiaalityöntekijät eivät ehdi tarpeeksi tavata lasta, perehtyä asiakasperheiden asioihin eikä rakentaa yhteistyöverkostoja. Työpajakeskustelussa tuodaan esiin, että hektisyyden vuoksi lasten kiireelliset sijoitukset voivat venähtää ja lapsi saattaa olla laitoksessa tarpeettomankin pitkään, kun sosiaalityöntekijä ei ehdi neuvotteluun ja tekemään päätöstä sijoituksen päättämisestä.

Asiakaspaineen lisäksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden saatavuuteen ja vaihtuvuuteen kytkeytyvä problemaattinen tilanne ja sen vaikutukset tulivat selvästi esille niin lastensuojelun johtotason teemahaastattelussa, fokusryhmäkeskusteluissa kuin lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa (kuva 24).

Kuva 24. Työntekijöiden vaihtuvuuden vaikutuksia lastensuojelussa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Vaihtuvuutta meil tietysti on, et kun työntekijät lähtee, sit lähetään virkavapaalle tai äitiyslomalle, niin sit aiheuttaa aina sitä muutosta. Kyl meillä semmost muutosta on aika tavallaki täällä. Tietysti meil on nuorta naisporukkaa niin ne on myös hyvin liikkuvaisia. Kunta 5 Kyllä työntekijänä täällä ollessa on semmonen olo, että että kun se mitoitus ei oo kunnossa niin se siihen vaihtuvuuteen valtavasti myös vaikuttaa (..) Kunta 7
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Työntekijöiden vaihtuvuus on mielestäni yksi syy siihen, ettei perhettä ole saatu sitoutettua tukitoimiin aiemmin. Ja perheen tilanteeseen ei ole ollut mahdollisuutta perehtyä riittävästi, jotta olisi syntynyt ymmärrys kokonaistilanteesta. Lyhyet työsuhteet ja vaihtuvat vastuutyöntekijät heikentävät työn laatua ja tekevät työstä yksittäiselle sosiaalityöntekijälle kuormittavampaa.
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Työntekijöiden vaihtuvuus on aika suuri, johtuen ehkä asiakasmäärästä ja siitä, että meillä on sisäilmaongelmia vähän jokaisessa rakennuksessa. Ihan mielenkiintonenhan olisi se, et laskee kuinka paljon itse asiassa meillä on niitä vakansseja tyhjillään, et mitä se tarkoittaa henkilötyövuosina. Työpaja 5 Se vaihtuvuus on varsinki lastensuojelun avohuollossa tosi isoa kyllä. Se mun mielestä on kans semmonen asia, mitä varmaan on syytä tarkastella, et mikä oikeesti on tilanne, ja mitkä sen vaikutukset on. Työpaja 4

Kaikissa kunnissa esiintyy henkilöstön vaihtuvuutta, jota selittävät osaltaan myös luonnolliset siirtymät kuten äitiysvapaat, opintovapaat ja siirtymät esimerkiksi toisiin tehtäviin kunnan sisällä. Osassa tutkimuskuntia johtotaso kuvaa olevan runsaasti sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta. Johtotason kanta saa vahvistusta lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksista, joissa useassa mainitaan työntekijöiden vaihtuvuuteen liittyvät pulmat. Vaihtuvuus aiheuttaa sosiaalityöntekijöiden mukaan työn laadun heikentymistä, työyhteisön kuormitusta, palvelujen viivästymisiä, asiakasperheen kokonaiskuvan ymmärryksen puutetta sekä heikentää luottamuksen syntyä asiakassuhteessa.

Pulmia työn organisointiin aiheuttaa osassa kunnissa myös se, että sijaismäärärahoja ei myönnetä lastensuojelussa pitkiinkään lomiin (esim. äitiyslomat). Näin viranhoidossa olevat katkokset ja työntekijöiden vaihtuvuus lisäävät lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työkuormaa, kun vastuuta otetaan uuden työntekijän asiakkaistakin. Sijaisuudet ovat yleisiä kuntien lastensuojelussa. Sijaisuuksien myötä muodollisesti epäpätevien osalta

paikat joudutaan laittamaan hakuun vuoden välein. Tämä prosessi puolestaan tuottaa epävarmuutta työntekijöille, asiakkaille ja koko organisaatiolle. Työsuhteen jatkon ollessa epävarma, saattaa työntekijäkin siirtyä muualle töihin. Vaihtuvuuden syiksi nimetään muun muassa kuormittavat asiakasmäärät ja sisäilmaongelmat. Eräässä kunnassa sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta aiheuttaa lisäksi se, että urapolku ei etene, jolloin siirrytään lähiesimiestehtäviin toiseen kuntaan. Vaihtuvuuden lisäksi lastensuojelussa kelpoisten sosiaalityöntekijöiden saatavuus on yleiskuvaltaan melko huono kaikissa kunnissa. Eri-tyyseenä haasteena johtotason mukaan kunnissa ovat avohuollon sosiaalityöntekijän tehtävät, joihin ei ole juurikaan hakijoita.

4.3.5 Työn käytännöt tiimi- ja asiakastyön näkökulmasta

Kunnissa lastensuojelun tiimirakenne on jakautunut lastensuojeluprosessin eri osiin ja isommissa kunnissa tiimijakoa tehdään lisäksi alueellisesti. Pääosa lastensuojelusta tehdään kunnissa eri tavoin parityönä: sosiaalityöntekijä-sosiaaliohjaajatyöparein ja sosiaalityöntekijä-sosiaalityöntekijätyöparein. Tiimin tärkeys korostui sosiaalityöntekijöiden ja johtotason vastauksissa. Kuvaan 25 on koottu tiimityöhön ja työpariuksiin liittyviä otteita aineistoista.

Kuva 25. Tiimityö lastensuojelun käytännöissä

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Se, mitä oma tiimi on tuonu esiin, nii kovasti kysytään sen perään, et mistä lastensuojelun tiimiin saadaan lisää moniammatillisuutta (...) Että olis aidosti muiden ammattikuntien edustajia. Mä itse ajattelen, että psykiatria on sellanen, mitä meidän täytyis saada lastensuojelupuolelle. Kunta 8, H2</i> ▪ <i>Meil on ihmisten annettu oman intohimon kautta erikoiskouluttaa itseään tiettyyn osaamisalueeseen ja me käytetään heitä hyödyksi tiimien ylitse. Kunta 3, H1</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Olen joutunut tapaamaan perhettä aina yksin, ilman sosiaalityöntekijätyöparia, koska aikataulujen yhteensovittaminen on ollut liian vähäisten resurssien vuoksi mahdotonta. Erityisesti verkostoneuvottelussa olisin tarvinnut työparin tukea.</i> ▪ <i>Riittämätön tuki tiimiltä jatkuvan kiireen ja paineen vuoksi. Koko tiimi on niin kuormittunut, ettei tukea omiin keisseihin saa.</i> ▪ <i>Työyhteisöstä on saanut tukea ja varmuutta päätöksentekoon</i>

Parityöskentelyn hyvänä puolena johtotason mukaan on se, että parityöskentely vähentää johtavan sosiaalityöntekijän konsultoinnin tarvetta, koska asiakastilanteita voi reflektoida toisen työntekijän kanssa. Tiimin ja työparityöskentelyn tärkeys lastensuojelussa konkretisoituu asiakastapausten yhteisen pohdinnan, päätöksenteon tuen ja eri näkökulmien reflektoinnin kautta. Johtotason mukaan tarvetta on monialaisen erityisosaamisen yhdistämiselle ja työparikäytäntöjen kehittämiselle ja räätälöitävyydelle. Useassa kunnassa toiveena olisi kehittää parityöskentelyä niin, että työpari saataisiin lastensuojelun työskentelyyn esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluista tai perheneuvolasta. Vain yhdessä kunnassa eri tiimeissä olevaa erityisasiantuntemusta hyödynnetään kierrättämällä työntekijöitä tiimirajojen ylitse. Työparityön kehittämistä puoltaa myös lastensuojeluprosessin pilkkominen. Lastensuojeluprosessin siirtymät (esim. avohuollosta sijaishuoltoon) sitovat monia työntekijöitä, kun työtä tehdään parityöskentelyn keinoin. Yksi johtotason haastateltava tuo esiin, että siirtymävaiheentyöskentelyssä on herkästi neljä työntekijää kiinni, kun kummassakin prosessin päässä tehdään työpareina töitä.

Resurssien epäsuhta tiimi- ja työparityöskentelyn kohdalla ilmenee vastauksissa. Useat sosiaalityöntekijät kuvaavat, että koko tiimin kuormittuneisuuden vuoksi on vaikea saada tukea omien asiakastapausten pohdintaan. Työtä leimaa yksin tekemisen kulttuuri aikataulujen yhteensovittamisen ja tiimin kuormittuneen tilanteen vuoksi.

Haastatteluissa ja fokusryhmäkeskusteluissa käsiteltiin asiakastyön käytäntöjä kuten dokumentointia ja asiakaslähtöisyyden ilmenemistä sekä asiakastyön menetelmiä. Lastensuojelun työskentelyyn kuuluu erilaisten menetelmien käyttö ja hallinta. Erityisesti pienempien kuntien johto kuvaa henkilöstöllä olevan paljon erityisosaamista ja sen hankkimiseen tuetaan ja kannustetaan. Menetelmiä käytetään innovatiivisesti ja työntekijöiden erityisosaamista hyödyntäen. Lisäksi yhdessä kunnassa järjestetään vuosittain kaksi yhteistä menetelmäkoulutusta lastensuojelun työntekijöille. Kaikille järjestettävän menetelmäkoulutuksen tausta-ajatuksena on yhdenmukaisen menetelmäosaamisen mahdollistaminen ja tasalaatuisuus lastensuojelussa.

Kuntien johtotaso näkee asiakaslähtöisyyden olevan itsestään selvä työskentelyn lähtökohta. Asiakkaisiin suuntautuvan avoimuuden nähdään lisäävän luottamusta viranomais-toimintaa kohtaan. Lastensuojelussa huostaanottotilanteet ovat haastavia tilanteita asiakaslähtöisyyden kannalta ja osa haastateltavista painottaa, että huostaanoton valmistelussa olisi panostettava vielä enemmän kasvotusten tehtävälle työlle. Huostaanottoihin

liittyvän työskentelyn nähdään myös hankaloituneen useissa kunnissa, sillä monesti huostanoton valmistelu lähtee kiireellisen sijoituksen kriisivaiheen kautta liikkeelle. Kunnissa on paljon ”salama-asiakkuuksia”. Tällä tarkoitetaan sitä, että lapsi tai nuori ei ole aiemmin ollut lastensuojelun tiedossa ja asiakkuus alkaa saman tien kiireellisellä sijoituksella.

Dokumentointi ja sen rooli kytkeytyvät osaksi käytännön sosiaalityön tiedon muodostusta. Lastensuojelutyön tulee olla juridisesti ja eettisesti perusteltavissa, jolloin kirjallisesti dokumentoidun aineiston olemassaolo on merkittävässä asemassa (Ahonen 2013; Kääriäinen et al. 2006, 41). Haastattelujen ja fokusryhmäkeskustelujen mukaan dokumentointi vie yhä suuremman osan lastensuojelun työntekijöiden työajasta. Dokumentointia tehdään niin neuvotteluista, puhelinkeskusteluista kuin asiakassuunnitelmista. Johtotason mukaan dokumentoinnissa ja sen käytännöissä on paljon kehitettävää, jotta resurssia varsinaiseen asiakastyöhön voitaisiin vapauttaa. Kuvassa 26 on otteita dokumentoinnista.

Kuva 26. Dokumentointi lastensuojelussa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meillä oli viime vuonna dokumentointikoulutus koko henkilöstölle, ja me laadittiin dokumentointiohjeistus koko henkilöstölle. Se on hyvin jatkuvaluonteinen ja työntekijäkohtainenkin se tarve saada siihen apua ja neuvoa ja ohjeistusta. Kunta 3, H1 ▪ Meillä on sosiaalityöntekijät jonkin verran innostunu nyt siihen et he tekee kirjaamista yhdessä asiakkaan kanssa tai ainakin siinä asiakkaan läsnä ollessa, et voidaan yhdessä käydä ne dokumentit läpi mitä siinä on tuotettu. Mun mielestä meillä on aika hyvin työntekijöillä ja tässä meidän toimintakulttuurissa tää asiakaslähtöisyys (...) Kunta 4, H1
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Joulukuussa laskeskelin, että muun muassa asiakassuunnitelmia oli reilu 1000 kirjottamatta ja dokumentointia kuukausien takaa tekemättä ja saatiin nyt sitten lisää rahaa siihen, että kuusi ylimäärästä sosiaalityöntekijää painaa keskenerästä työtä. Työpaja 5

Kunnissa kuvataan, että dokumentoinnin laatu ja tyyli ovat hyvin vaihtelevia ja dokumentointia on paljon rästissä. Yhdessä kunnassa dokumentoimattomien tietojen vuoksi on jouduttu palkkaamaan jopa lisäresursseja. Dokumentoinnin puutteellisuuden arvioidaan vaikuttavan muun muassa siihen, ettei tärkeä tieto siirry eteenpäin esimerkiksi työnteki-

jävaihdosten tai asiakasprosessin etenemisen yhteydessä. Lisäksi dokumentointi on tärkeässä roolissa asiakkaiden ja työntekijöiden oikeusturvan suojaajana. Dokumentointia on yritetty useassa kunnassa yhdenmukaistaa laatimalla yhteisiä lomakepohjia ja laatimalla henkilöstölle dokumentointikoulutuksia. Yhdessä kunnassa hyväksi käytännöksi kuvataan sosiaalityöntekijöiden käyttämää avoimen dokumentoinnin menetelmää yhdessä asiakkaan kanssa.

Sähköisten palvelujen ja asioinnin tarjonta on vielä vähäistä kunnissa, mutta sähköisiä palveluja on kehitteillä ja suunnitteilla. Harvassa kunnassa on käytössä esimerkiksi sähköinen lastensuojeluilmoitus. Sähköisen asioinnin arvioidaan nopeuttavan työskentelyä. Lastensuojelun sosiaalityön organisoinnissa ja työtavoissa on alettu ottamaan huomioon myös työn liikkuvaa luonnetta ja lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työskentelyyn on otettu käyttöön kannettavia tietokoneita osassa kuntia. Lisäksi yhdessä kunnassa on pilotoinnissa aikuissosiaalityön puolella verkkoneuvonta, jossa asiakas voi olla valitsemansa viranomaisen kanssa chat-keskustelussa.


Kuntien johtotason näkemyksissä nousee esiin erilaisia työn organisointiin liittyviä tapoja vähentää lasten sijoituksia kodin ulkopuolelle. Huomiota vaativiksi käännekohtiksi nähdään muun muassa sijoitustilanteisiin liittyvä työskentely. Tärkeinä asioina nähdään esimerkiksi se, että lapsen kiireellisen sijoituksen yhteydessä jatkoa koskeva ja tulevaisuutta pohtiva neuvottelu järjestetään nopealla aikataululla, panostetaan lastensuojelulaitosten järjestämään perhetyöhön ja toteutetaan oikea-aikainen sijoituksen purku. Esimerkiksi erään kunnan haastateltava arvelee, että viime vuoden sijoitusmäärien laskuun on vaikuttanut se, että lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työote on muuttunut ja sijoitusten purkamisen suhteen on tapahtunut eräänlainen ”ajatuksen muutos”, jonka myötä koekotituksiin lähdetään helpommin, jos edellytykset lapsen kotiutumisen onnistumiselle ovat olemassa. Toisessa kunnassa lasten sijoitusaikoja on saatu lyhennettyä panostamalla lastensuojelulaitosten perhetyöhön. Sijoitusten ehkäisemisen ja vähentämisen avaimiksi johtotaso mainitsee lastensuojelun avohuoltoon panostamisen, oikean henkilöstömitoituksen, sosiaalihojauksen, perhetyöhön panostamisen, ajan mahdollistamisen hyvien asiakassuhteiden muotoutumiseen sekä pysyvän ja osaavan henkilöstön laadukkaan lastensuojeluprosessin takaamiseksi.

4.4 Työn tukirakenteet lastensuojelussa

4.4.1 Perehdyttäminen, mentorointi ja koulutus

Perehdyttämisen kautta uudelle työntekijälle näytetään ja opetetaan suuntaviivat työtehtäviin, työyhteisöön ja toimintakulttuuriin. Perehdyttämisen merkitys nähtiin johtotason mukaan tärkeänä lastensuojelussa, jossa työskennellään juridisten ja eettisten velvoitteiden maastossa. Osa kuntien johtotason haastateltavista toi kuitenkin esille, että lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden perehdytyksestä puuttuu systemaattisuus. Työn hektisyyden ja suurten asiakasmäärien nähdään luovan reunaehdoja hyvän perehdytyksen toteuttamiselle. Lastensuojelun työskentelyä kuormittaa perehdyttämisen osalta työntekijöiden runsas vaihtuvuus ja sijaisuudet. Sijaisuudessa toimiva epäpätevä lastensuojelun sosiaalityöntekijä voidaan palkata vain vuodeksi kerrallaan, ja sijaisuuden lopulla työn jatkumisen epävarmuuden vuoksi työntekijä saattaa päätyä vaihtamaan työpaikkaa. Näin työyhteisö on jälleen uuden perehdytysprosessin edessä. Kuvaan 27 on koottu johtotason näkemyksiä perehdytyksen roolista lastensuojelussa.

Kuva 27. Perehdytyksen rooli lastensuojelussa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Se (perehdytys) voisi toimii paremmin, koska siinä on sellasta, että kun työntekijät vaihtuu, niin siinä on pientä uupumusta siellä kentällä, et taasko pitää perehdyttää. Kunta 1, H2</i> ▪ <i>No perehdytyksessä on aina toivomisen varaa, että kyl se hoidetaan joo, mut ei koskaan tarpeeks hyvin. Kunta 5, H1</i> ▪ <i>Itekin tunnistaa ja ihan faktahan tämä on, että ne, jotka pysyy ja on vuosikausia, niin niille lastautuu hirveesti siihen perehdytykseen ja kannatteluun ja kaikkeen tähän. Kunta 6, H1</i>
---	---


Kuntien johtotason mukaan perehdytyskäytäntöjen kehittämiseen on tarvetta. Työntekijöiden vaihtuvuuden nähdään kuormittavan erityisesti pidempään lastensuojelun saralla työskennelleitä työntekijöitä, joille uuden työntekijän perehdytystehtävä usein määrätty. Sosiaalityöntekijät toivat esille myös riittämättömäksi koettua perehdytystä, jonka ei nähdä yhdessä työntekijöiden vaihtuvuuden ja lyhyiden työsuhteiden kanssa olevan asiakkaan edunmukaista toimintaa. Yleisimmin kunnissa perehdytysmallina on, että lähiesimies perehdyttää uuden sosiaalityöntekijän organisaatiotasoon ja työtiimistä nimeetään erillinen perehdyttäjä asiakastyöhön. Lisäksi asiakastietojärjestelmiin perehtymiseen järjestetään yhteisiä koulutuksia uusille työntekijöille. Osassa kuntia on käytössä myös

mentorointimalli lastensuojelussa. Esimerkiksi yhdessä kunnassa lastensuojelussa kertynyttä hiljaista tietoa ja käytännön asiantuntijuutta pyritään siirtämään eteenpäin niin sanottujen seniorivakanssien avulla, jolloin eläkkeelle siirtymässä oleva työntekijä voi käyttää osan työajastaan nuoremman työntekijän mentorointiin.

Aiemmista tutkimuksista tiedetään, että perehdytys vaikuttaa myös uusien työntekijöiden sitoutumiseen. Eija Kjelin ja Pia-Christina Kuusisto (2003, 24) ovat tutkimuksessaan todenneet, että mitä paremmin perehdyttäminen tehdään, sitä parempi perusta luodaan kestävälle työsuhteelle ja vähennetään työntekijöiden vaihtuvuutta. Diane DePanfilisin ja Joan Zlotnikin (2008) mukaan lastensuojelussa merkittäviin työstä lähtemisen tekijöihin lukeutuvat henkilöstövajeen, suuren asiakasmäärän, huonoksi koetun esimiestyön lisäksi myös huono työhön perehdytys (Emt., 996).

Työn tukirakenteisiin lukeutuu koulutuksen tukeminen, jota tutkimuskunnissa toteutetaan johtotason mukaan muun muassa tukemalla valmistumisvaiheessa olevia työntekijöitä ja järjestämällä lisäkoulutusta. Kuvassa 28 on jäsenitys koulutukseen liittyvistä kysymyksistä. Sosiaalityöntekijöiden avovastauksissa ei tullut viittauksia koulutuksen teemaan liittyen.

Kuva 28. Koulutuksen rooli lastensuojelutyössä

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tämmöistä suuntausta on nyt ollut, et isompi määrä porukoita koulutetaan samanlaisiin työkäytäntöihin ja toimintamalleihin, et vähän terästystä siihen ammatillisuuteen. Kunta 5, H1 ▪ No koulutusmäärärahat on ollu melko rajalliset siihen henkilöstömäärään nähden. (..) Kunta 6, H1 ▪ Se on juuri tämä aikaongelma. Toisaalta se on myös se ongelma, että vaihtuvuus on niin kova ja että kun todennäköisesti vois olla, että olis työpari tai useampi ihminen samassa, että siinä olis kantavuutta ja kesto. Mutta sitte myös koulutusmäärärahat, että se on sellanen joka vuosi, että ku kaks tonnia esittää niin tonnin saa, että joku aina vie leikkuri sitte talousarviovaiheessa. Kunta 7, H1
---	--

Koulutuksen kysymyksissä tuetaan sosiaalityöntekijöitä muun muassa opintovapaita myöntäen sekä koulutuksia järjestäen. Koulutusten kautta voidaan aineiston mukaan tukea esimerkiksi työkäytäntöjen ja toimintamallien jalkautumista työntekijöiden käytäntöihin. Yhdessä kunnassa panostetaan myös moniammatillisen työotteen juurtumiseen

järjestämällä yhteisiä koulutustilaisuuksia lastensuojelun kannalta keskeisten toimijatahojen, kuten oppilashuollon ja varhaiskasvatuksen kanssa. Vain muutamassa kunnassa johtotaso arvioi koulutusmahdollisuudet hyviksi ja kunnan koulutustarjonta monipuoliseksi. Koulutuksen kysymyksiin kytkeytyy myös talouden merkitys. Kunnissa johtotaso toi esiin lastensuojelun koulutusmäärärahojen niukkuuden henkilöstömäärään nähden. Tiukkenevassa kuntataloudessa koulutukseen on vaikea saada toivottua rahamäärää. Koulutustarvetta nähdään olevan, mutta myös aika ja työntekijöiden vaihtuvuus tuovat rajoitteita koulutuksien järjestämiselle. Vaihtuvuuden vuoksi pitkiä koulutuskokonaisuuksia on hankala toteuttaa ja työntekijöiden hektisen työtilanteen nähdään vaikeuttavan koulutuksiin osallistumista. Kuntaliiton selvityksessä ilmenee, että sosiaalityön täydennyskoulutuksen hankkimisen esteeksi nähdään lähes puolessa vastanneista kunnista lastensuojelun työkiireet (Puustinen-Korhonen 2013, 56).

Mentorointia²⁵ käytetään vain muutamassa tutkimuskunnassa. Esimerkiksi eräässä kunnassa lastensuojeluun on perustettu seniorivakansseja, joissa eläkeikää lähestyvät työntekijät tekevät osapäiväisesti työtä mentoroiden ja ohjaten nuorempia sosiaalityöntekijöitä. Johtotason mukaan lastensuojelutyössä voitaisiin kehittää ja hyödyntää enemmän mentoroinnin mahdollisuuksia. Esimerkiksi australialaistutkimuksessa mentoroinnin rooli todettiin tärkeäksi lastensuojelun alalla, jossa kokemustiedon siirtäminen on erityisen merkityksellistä (Wilson & Tilse 2006).

4.4.2 Työnohjaus ja lakimiespalvelut


Kaikissa tutkimuskunnissa sosiaalityöntekijöillä on johdon mukaan mahdollisuus työnohjaukseen, joka toteutetaan pääsääntöisesti ryhmätyönohjauksena. Työnohjauksen saatavuuden näkymät toteutuvat hyvin tutkimuskunnissa ja tulos on samansuuntainen kuin Kuntaliiton selvityksen tulokset. Kuntaliiton selvityksen mukaan työnohjausta oli melko hyvin tai riittävästi käytettävissä 85 prosentissa vastanneista kunnista (Puustinen-Korhonen 2013, 57).

Työnohjausryhmät jakautuvat usein tiimeittäin ja työkuvin niin, että sosiaalityöntekijöillä ja sosiaaliohjaajilla on omat työnohjauksensa lastensuojelussa. Suurimmassa osassa

²⁵ Mentoroinnilla tarkoitetaan, että kokeneempi työntekijä jakaa kokemukseen perustuvaa tietoa ja viisautta nuoremmalle työntekijälle. Mentoroinnin tavoitteena on edistää mentoroitavan ammatillista kasvua ja välittää hiljaista tietoa työyhteisöön.

kuntia esimiehillä on oma työnohjaus, mutta yhdessä kunnassa esimiehille ei ole järjestetty työnohjausta lainkaan. Työnohjauksen teema ei esiintynyt sosiaalityöntekijöiden avovastausten yhteydessä eikä siihen syvennytty fokusryhmäkeskusteluissa. Kuvassa 29 on johtotason haastatteltavien kokemuksia ja esille tuomia käytäntöjä työnohjauksesta.

Kuva 29. Työnohjauksen käytäntöjä ja kokemuksia

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Työnohjaus on koko lastensuojelun tiimille yhteinen ja sitten perhetyön tiimille on ollu erikseen. Nyt sitten mietitään, et kun meillä on aika paljon työntekijöitä, et miten se rakennetaan jatkossa. Mut se on yks mistä pidetään kiinni, et työnohjaus on ollut koko ajan. Kunta 4, H1</i> ▪ <i>Kaikilla sosiaalityöntekijöillä ja sosiaalihojaajilla, meillä ryhmätyönohjaukset pyörii kaikilla, ja jokusilla jos on perusteltu syy niin sit on saanu yksityistäki. Ja myös esimiehillä on kaikilla työnohjaus. Kunta 5, H1</i> ▪ <i>Ja se (työnohjaus) toimii hyvin, paitsi kun se ryhmä on muuttunu melkeen joka kerta uusien työntekijöiden myötä, mut se on nyt tän vaihtuvuuden ongelma, ei työnohjauksen ongelma. Kunta 7, H1</i>
---	---

Työnohjausta järjestetään kunnissa yleisesti kerran kuukaudessa ryhmätyönohjauksen muodossa. Lisäksi osassa kunnissa sosiaalityöntekijöillä on mahdollisuus saada yksilötyönohjausta erikoistapauksissa esimerkiksi kriisitilanteiden puintiin. Johtotason mukaan työnohjausta pidetään tärkeänä työn tukena tiimityöskentelyn lisäksi. Työntekijöiden vaihtuvuus näkyy myös työnohjauskäytännöissä ja työnohjausryhmän kuvataan eräässä kunnassa muuttuvan likimain joka kerta työntekijöiden vaihdosten myötä.

Työnohjauksen ja muiden työn tukirakenteiden käsittelyn liittäminen sosiaalityöntekijöiden kyselylomakkeeseen olisi saattanut tuoda kiinnostavan lisän aineistoon, sillä työnohjauksen voi nähdä olevan sosiaalityön ammatillisen kehittymisen keskeisimpiä areenoita (esim. Karvinen-Niinikoski et al. 2007, 21). Esimerkiksi erään kyselytutkimuksen mukaan vain 18,6 prosenttia sosiaalitoimistoissa työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä koki voineensa hyödyntää työnohjausta arkityössä erittäin paljon (Karvinen-Niinikoski et al. 2005).


Työnohjauksen lisäksi lähes jokaisessa kunnassa on johdon mukaan käytettävissä lakimiespalveluja kunnan oman lakimiehen kautta. Ainoastaan yhdessä kunnassa ei ole haas-

tateltavan mukaan omaa sosiaalihuollon lakimiestä organisaatiossa. Osa kunnista on lisäksi ostanut haasteellisimpiin lastensuojelutapauksiin ulkopuolista konsultaatiota lastensuojelukysymyksiin perehtyneeltä lakimieheltä. Lakimiesten konsultaatio mahdollisuuden koetaan olevan tärkeä lisäresurssi lastensuojelun sosiaalityössä.

4.4.3 Työhyvinvoinnin seuranta ja käytännöt kunnissa

Kuntien lastensuojelun johto- ja esimiestaso arvioi, että lastensuojelun työyhteisössä on hyvä työilmapiiri. Ainoastaan yhdessä kunnassa käynnissä olevan organisaatiouudistuksen arvioidaan tuoneen henkilöstöön epävarmuuden ilmapiiriä. Keskeisenä hyvän työilmapiirin luomisessa mainitaan avoin ja välitön keskustelu johdon ja työntekijöiden välillä. Hyvää ilmapiiriä tuetaan kunnissa esimerkiksi työhyvinvointipäiviä järjestämällä. Esimiehen läsnäolo, osallistuminen arjen työhön ja tavoitettavuus nähdään tärkeinä tekijöinä organisaation toiminnan ja työntekijöiden kannalta. Formaalin osallistumisen lisäksi nähdään tärkeäksi, että esimies käy työntekijöiden kanssa epävirallisempia keskusteluja, jolloin esimies tulee paremmin tietoiseksi yksittäisten työntekijöiden ja koko työyhteisön toiminnasta, toimivuudesta ja ilmapiiristä. Työyhteisön ilmapiiriä seurataan kunnissa myös työhyvinvointikyselyillä, ”filismittarilla” sekä kehityskeskusteluilla. Kuvassa 30 on johtotason näkemyksiä työhyvinvoinnin seurannan käytännöistä.

Kuva 30. Työhyvinvoinnin seuranta kunnissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Me seurataan sitä (työyhteisön hyvinvointia) neljä kertaa vuodessa filismittarilla, miten työ sujuu ja mikä on oma jaksaminen. Sit mä haluan sanoo, et meil on tällaset omat turvamiehet kaupungissa, jotka on lastensuojelussa tosi tärkeitä. Kunta 1, H2 Kehityskeskustelut on se taho ja sitten meillä on hyvin avoin työporukka keskenään, että siinä mielessä se palautteen anto puolin ja toisin on hyvin siinä arjessa tapahtuvaa. Ja sit mä olen siellä arjessa niin mukana, et mä oon helposti tavoitettavissa myöskin. Kunta 3, H1 Mä aattelen, et työntekijöitten keskinäinen, siellä on semmonen keskinäinen tekemisen henki ja hyvä yhteistyö ja hyvä ilmapiiri. Siit tulee aina välillä palautetta, että se kantaa semmonen kollegoitten välinen hyvä tekemisen henki työhaasteissa eteenpäin. Kunta 8, H1
---	---



Vaikka lastensuojelun sosiaalityöntekijät eivät tuoneet avovastauksissaan esille työhyvinvoinnin seurannan ja käytäntöjen teemoja, voi avovastausten perusteella esittää, että sosiaalityöntekijöiden työhyvinvointi on suuren rasituksen alaisena kiireen, asiakaspaineen, työntekijöiden vaihtuvuuden ja yhteistyön pulmakohtien perusteella.

4.4.4 Moniammatillinen asiantuntijaryhmä

Moniammatillisen asiantuntijaryhmän roolia käsiteltiin niin johtotason haastatteluissa kuin fokusryhmätyöpajoissa. Jokaisessa tutkimuskunnassa on mahdollisuus moniammatillisen asiantuntijaryhmän konsultaatioon. Asiantuntijaryhmän puheenjohtajana toimii lähes kaikissa kunnissa lastensuojelun esimiestason edustaja. Muilta osin jäsenistön edustus ja kokoonpano vaihtelevat kunnissa. Asiantuntijaryhmään kuuluu eri hallinnonalojen edustajia koulu- ja varhaiskasvatustoimesta, terveydenhuollosta, aikuissosiaalityöstä, päihdepalveluista, maahanmuuttajapalveluista, poliisista sekä lakitoimesta. Pysyvien jäsenten lisäksi osalla kunnista on käytäntönä kutsua asiantuntijaryhmän kokouksiin tarvittaessa muita asiantuntijoita erilaisilta erityisaloilta kuten vammaispalveluista. Monessa kunnassa puutteena ilmenee erityisesti psykiatrinen osaaminen asiantuntijaryhmässä.

Moniammatillisten asiantuntijaryhmien kokoontumisaikataulussa on jonkun verran eroja kuntien kesken. Kokoontumisaikataulu vaihtelee runsaimmillaan kolmen viikon välein kokoontuvasta ryhmästä neljä kertaa vuodessa kokoontuvaan ryhmään. Asiantuntijaryhmän kokoontumisen sisällön rakenne on joka kunnassa samansuuntainen: sosiaalityöntekijä valmistelee ennakoon asiantuntijaryhmälle asiakastapaukseen liittyvän esityksen ja kysymykset, joita käsitellään yhdessä reflektoiden ryhmän kokoontumisessa. Kuvaan 31 on koottuna johtotason ja fokusryhmäläisten näkemyksiä moniammatillisesta asiantuntijaryhmästä ja sen toiminnasta.

Kuva 31. Näkemyksiä moniammatillisesta asiantuntijaryhmästä

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Sellanen yks avautuminen on tullut, et nuorisopsykiatria on ymmärtänyt, et lastensuojelu ei voikaan kaikkia sijoittaa, et se sijoitus ei välttämättä olekaan hyvä ratkaisu. Kunta 1, H2</i> ▪ <i>Ensisijassa huostaanottoprosesseissa asiantuntijatyöryhmä on käytettävissä ja tällaisissa haastavissa asiakastapauksissa tai erityiskysymyksissä ylipäätään. Kunta 3, H1</i> ▪ <i>Meidän omassa tiimissä on jo aika hyvin kokemusta ja näkemystä, että toivois et se moniammatillinen asiantuntijaryhmä tois siihen vielä erityisen lisän ja jonkun erityisen annin siihen keskusteluun ja ihan aina se ei tuo siihen oikeestaan mitään erityistä lisää (...) Kunta 4, H1</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Noiden omien kokemusten pohjalta miettii tota moniammatillisten rytmitystä. Et kun ne asiakastyön tilanteet menee nopeesti eteenpäin niin sit ainakin siellä joskus sosiaalityöntekijät koki, et se ei istu siihen asiakastyön rytmitykseen se kerran kuukaudessa oleva asiantuntijaryhmä. Työpaja 6</i>

Moniammatillisen asiantuntijaryhmän toiminnan rakenteen tarkka miettiminen nousi tärkeäksi teemaksi. Asiantuntijaryhmän toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta edistäviksi tekijöiksi mainitaan fokusryhmätyöpajakeskusteluissa muun muassa selkeä kysymyksen asettelu asiakastapausten käsittelyssä, asiantuntijaryhmän jäsenten vahva substanssiosaaminen sekä osallistujan johtava asema, joka mahdollistaa oikeanlaisen kannanottamisen. Esimerkiksi eräs fokusryhmäosallistuja näkee asiantuntijaryhmän päällikötason edustuksen tärkeäksi siksi, että osallistujalla on tiedossa oman organisaationsa resurssit, palvelut ja tukimuodot. Suurimmassa osassa kuntia käytäntönä on, ettei asiakas osallistu moniammatillisen asiantuntijaryhmän tapaamiseen.

Kunnat kokevat moniammatillisen asiantuntijaryhmän toimivuuden eri tavoin. Asiantuntijaryhmää käytetään tukena lähinnä huostaanottotapauksien pohdinnassa ja kiperissä asiakastilanteissa. Hyvänä asiana nähdään muun muassa se, että ryhmän kautta eri aloja edustavat ammattilaiset oppivat lastensuojelun moniulotteisista tilanteista ja tarpeista, pystyvät omassa asiakastyössään arvioimaan lastensuojelun tarvetta ja vievät ymmärrystä eteenpäin omiin työpisteisiinsä. Moniammatillisen asiantuntijaryhmän tapaamistiheyden ei katsottu fokusryhmäläisten ja johdon mukaan aina palvelevan sosiaalityöntekijöiden tarpeita. Äkillistä reagointia vaativissa tilanteissa ja hektisen työtilanteen keskellä sosiaalityöntekijöillä ei ole välttämättä mahdollisuutta odottaa asiantuntijaryhmän kokoontumiskertaa. Moniammatillisen asiantuntijaryhmän rooli kaikissa kunnissa on konsultoiva,

ohjeistava ja ryhmän tehtäväksi nähdään suositusten antaminen. Kiinnostavan näkökulman asiaan tuo se, että HuosTa-hankkeen kyselyssä 6,6 prosenttia sosiaalityöntekijöistä arvioi, että lapsen asiassa lapsen edun toteutumista rajoitti paljon tai jonkin verran moniammatillisen asiantuntijaryhmän tai asiakasohjausyksikön kanta (Heino et al. 2016, 91).

Asiantuntijaryhmän työskentely synnytti pohdintaa muun muassa siitä, miksi sosiaalityöntekijät käyttävät asiantuntijaryhmän konsultaatiota vasta huostaanottotilanteiden realisoituessa. Huostaanottotilanteissa sosiaalityöntekijä on usein jo tehnyt arvion sijaishuoltoon sijoittamisen välttämättömyydestä. Lisäksi fokusryhmäläisiä mietitytti asiakkaan edun toteutuminen ryhmässä, kun asiakas ei ole tilanteessa läsnä. Keskusteluissa nousi huomion arvoisena asiana se, että ryhmä toimii sosiaalityöntekijän tiivistelmän ja näkemysvarassa. Sosiaalityöntekijälle jää näin ollen suuri valta siihen, kuinka asian esittää ja mitä näkökulmia tuo ryhmälle esiin. Työssä realisoituva kiire on myös johtanut siihen, että sosiaalityöntekijöillä ei ole aikaa valmistella esityksiä, joten niitä ei viedä ryhmään ja ne on päätetty ratkaista omassa tiimissä. Työryhmän lisäarvo lastensuojelulle koetaan muutamassa kunnassa olevan varsin vähäinen. Tätä tulosta tukee Lastensuojelun keskusliiton selvitys (Sinko & Muuronen 2013, 20), jonka mukaan 36 prosenttia lastensuojelutyöntekijöistä koki, ettei ollut saanut apua moniammatilliselta asiantuntijaryhmältä.

Asiantuntijatyöryhmän tarvetta nähdään vähentävän esimerkiksi mahdollisuus lakimiehen konsultaatioon, tiimeissä käytävä asiakastapausten pohdinta sekä se, että painavammat lausunnot ja arviot saadaan asiakasperheiden omilta hoitotahoilta. Kysymyksiä herättää se, kuinka suuri painoarvo asiantuntijaryhmän käytöllä on esimerkiksi hallinto-oikeudessa ja miten taataan asiantuntijaryhmän puolueettomuus, kun kunnan eri toimijat ovat usein keskenään tuttuja yhteistyökumppaneja.

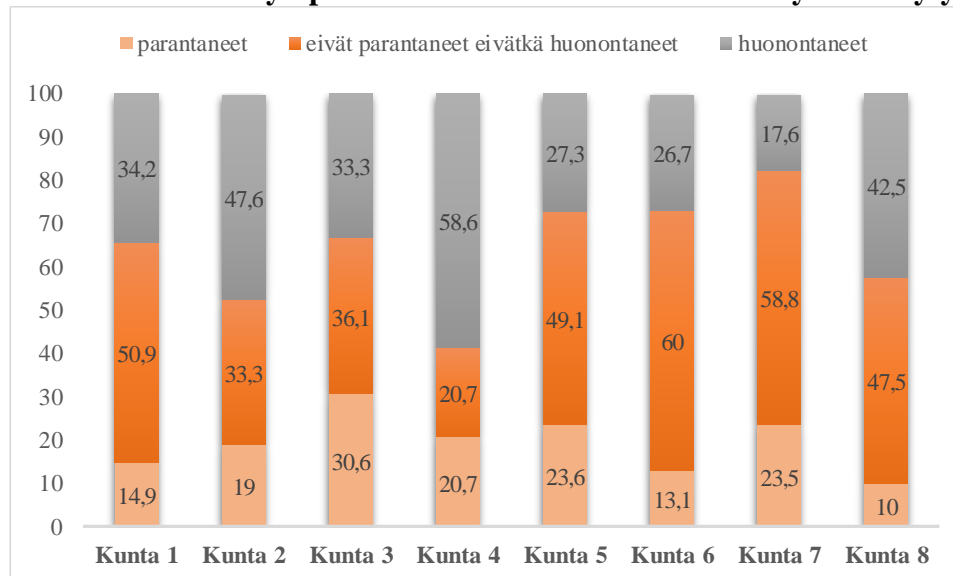
4.5 Toimintakulttuuri, arvot ja toimintaympäristön asenteet

Työpajakeskusteluissa, haastatteluissa sekä kyselylomakkeessa syvennettiin kuntatasolla ilmeneviin toimintakulttuureihin sekä pinnalla olevaan arvo- ja asenneilmapiiriin, jotka näkymättömästi tai näkyvästi vaikuttavat lastensuojelun sosiaalityön toimintaympäristöön. Toimintakulttuurilla tarkoitetaan kollektiivista ajattelun ja käytäntöjen kokonaisuutta, joka on ominainen tietyille yhteisölle tiettyinä ajankohtana. Toimintakulttuurin ulottuvuuteen sisältyvät yhteisön arvot, uskomukset, asenteet, normit ja menettelytavat. (Alasuutari, 1999.) Haastatteluissa, fokusryhmätyöpajoissa ja sosiaalityöntekijöiden

avovastauksissa esiin tulleita toiminta-, asenne- ja arvokulttuurin ulottuvuuksia ovat lapsen etu ja osallisuus, yhteistyö, kustannustietoisuus ja talousajattelu sekä perustelujen ja selvitysten kulttuuri. Toimintakulttuurin ulottuvuudet asettuvat jännitteiseen nelikenttään, jossa arvopunnintaa tehdään kunnan taloudellisten resurssien ja linjausten, lapsen edun ja ammattietiikan, yhteistyön kysymysten ja palvelujen saantiin liittyvän perustelun konteksteissa.

Kyselylomakkeessa lastensuojelun sosiaalityöntekijät arvioivat toimintaympäristön asenteiden vaikutusta sosiaalityön edellytyksiin lapsen asioita hoitaessa (kuva 32). Toimintaympäristön asenteiden vaikutusten arviot vaihtelivat kunnittain.

Kuva 32. Toimintaympäristön asenteen vaikutus sosiaalityön edellytyksiin (%)






Toimintaympäristön asenteen arvioitiin vaikuttavan heikentävästi sosiaalityön edellytyksiin erityisesti kolmessa kunnassa, joissa prosenttimäärät liikkuvat yli 40–50 prosentin välillä. Vähiten toimintaympäristön asenteiden sosiaalityön edellytyksiä huonontavaa vaikutusta kokevat kunnan 7 lastensuojelun sosiaalityöntekijät: vastanneista 17,6 prosenttia koki toimintaympäristön asenteen huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä. Toimintaympäristön asenteiden vaikutuksia tarkastellessa on syytä huomioida neutraalien arvioiden suuret osuudet. Toimintaympäristön asenteella koettiin olevan sosiaalityön edellytyksiä parantavia vaikutuksia sosiaalityön erityisesti kunnassa 3 (31 %), kunnassa 5 (24 %) ja kunnassa 7 (24 %). Kaiken kaikkiaan vajaa viidennes (18 %) lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä koki toimintaympäristön asenteen parantaneen sosiaalityön edellytyksiä (Heino et al. 2016, 99). Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vastauksissa ilmenee,

että toimintaympäristön asenteeseen liittyvinä tekijöinä nähdään erityisesti ammattilasi-verkostoon kytkeytyvä yhteistyö, johon liittyvät kokemukset jakautuivat dikotomisesti toimivan yhteistyön parantavaan vaikutukseen ja toimimattoman yhteistyön heikentävään vaikutukseen.

4.5.1 Lapsen etu ja asiakkaiden osallisuus

Lastensuojelun toimintaa läpileikaava lapsen etu ja asiakkaiden osallisuuden teemat nousivat vahvasti esille toimintakulttuuria, asenteita ja arvoja koskevassa kategoriassa. Lapsen etua arvioiva ja huomioon ottava toimintakulttuuri koetaan kunnissa ensisijaisen tärkeäksi ja se nousee esiin myös ammattieettisenä arvona. Lapsen etu ja sen punnitsemiseen liittyvä toimintakulttuuri kytkeytyy erityisen vahvasti lastensuojelun talouskeskusteluun.

Kuva 33. Lapsen etu toimintakulttuurissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Mä aattelen, et (paikan nimi) isona kaupunkina on sen kaltainen kaupunki, et tääl ei mennä siinä tilanteessa se raha edellä. Et kyllä siinä se lapsen etu ratkasee. Sitä sijotusta ei pohdita, että voidaanko sitä tehdä, et onko rahaa. Et se ei vaikuta siihen lapsen edun toteutumiseen. Kunta 8, H1</i> ▪ <i>Vaikka rahasta täytyy olla tarkka ja sitä mietitään, niin kyl se henki on kuitenkin se, että ensin mietitään, et auttaaks se tätä lasta ja tilannetta. Ei mennä sen rahan kautta kuitenkaan. Kunta 5, H1</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Lapsen edun mukaisia ratkaisuja on lupa tehdä, vaikka ne maksaisivatkin.</i> ▪ <i>(..) Sosiaalityöntekijä joutuu kahden "tulen" väliin miettiessään lapsen etua ja parasta ja kunnan omaa ohjeistusta.</i> ▪ <i>Vaikka kuinka perustelet asioita lapsen edulla, se on ihan sama, psyk.hoidossa tehdään yksipuolisesti ratkaisut ja lastensuojelu siivoa jäljet.</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Täs pöydäs ehkä on rohkeita sosiaalityöntekijöitä, jotka on ammattieettisesti sitoutunu niihin kysymyksiin. Et mä haen sitä lapsen etuu, mä luovin, mä haen. Työpaja 4</i> ▪ <i>Siel (laitopalveluissa) on ne isot rahat, jotka pyörii. Tätä tulee silloin mietittyä. Mut kuitenkin käydään keskustelua, et mikä on sen lapsen edun mukainen paikka, ja mis on tilaa ylipäättään. Työpaja 3</i>

Kuntien johtotaso painottaa lapsen edun ensisijaisuutta ja edun toteutumista, vaikka kunnissa eletään taloudellisesti tiukkaa ajanjaksoa. Johdon mukaan kunnissa ei mennä raha

edellä. Esimerkiksi sijoitustilanteissa ei pohdita ylittykö budjettikehys, vaan päätökset tehdään lapsen etuun nojaten. Lapsen edun mukaisia ratkaisuja painottava toimintakulttuuri nousee esille myös fokusryhmäkeskusteluissa, joissa lapsen etua käsiteltiin muun muassa ammattietiikan kautta. Lapsen edun toteutuminen vaikuttaa olevan fokusryhmäläisistä asia, jonka eteen taistellaan perustelemalla ja erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja pohtimalla.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vastauksissa lapsen etua koskeva ulottuvuus saa ristiriitaisempia näkemyksiä. Toisaalta lapsen edun mukaisia ratkaisuja koetaan saavan tehdä kunnissa, mutta toisaalta lapsen edun ja kunnan toimintaympäristön välillä on suuriakin jännitteitä, jotka lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat raskaina tilanteina. Lapsen etuun nojaava toimintakulttuuri ilmenee myös yhteistyön kysymyksissä: lapsen edun arviointi ei aina kohtaa yhteistyökumppanin arvion kanssa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijä saattaa myös joutua tilanteeseen, jossa vastakkain ovat kunnan ohjeet ja lapsen etu. HuosTa:n kyselyn tulosten mukaan miltei kymmenen prosenttia arvioi, että kuntatasoon kytkeytyvät asiat (mm. kilpailutus, ohjeistus, hinta) ovat rajoittaneet lapsen edun toteutumista lapsen asiaa hoidettaessa (Heino et al. 2016, 91).

Lapsen etua painottavaan toimintakulttuuriin kytkeytyneenä aineistoista nousee esiin myös osallisuuden toimintakulttuuri lastensuojelussa. Asiakaslähtöisyys, lapsen tapaaminen, asiakkaan mukana oleminen lastensuojelun työskentelyssä ja luottamuksellisen suhteen rakentaminen asiakasperheisiin osallisuuden kautta näyttäytyvät tutkimusaineistoissa tärkeinä arvoina. Kuvassa 34 on otteita osallisuuteen kytkeytyvästä arvo- ja toimintakulttuurista kolmen eri kohdejoukon näkökulmasta.

Kuva 34. Osallisuus osana toimintakulttuuria ja arvopohjaa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Me vielä hiotaan sitä, et se lapsi on se asiakas ja et me tavataan aina ja säännöllisesti se lapsi ilman vanhempiaan niin et ihan oikeesti luodaan jonkun näköinen suhde siihen ensisijaiseen asiakkaaseen. Kunta 4, H1 Se tekee myös työntekijän näkökulmasta tästä työstä jollakin tavalla mielekästäkin, et kun tekee ratkaisuja ja päätöksiä, että on riittävällä tavalla vuorovaikutuksessa niiden ihmisten kanssa, jotka kokee ja ottaa vastaan ne päätösten vaikutukset. Kunta 7, H2
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Asiakasmääräni ja työtilanteeni sekä tiimin kuormittuneisuus kokonaisuudessaan on vaikuttanut siihen, etten ole pystynyt tapaamaan lasta riittävästi yksin. (..) Nyt olen jäänyt etäiseksi valtaa käyttäväksi hahmoksi. Lapsen ja perheen tapaamisia olisi tarvittu enemmän.
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> Kyllähän se (osallisuus) on asia, mikä hyvin, hyvin, hitaasti lähtee etenemään kunnissa. Että meil on edelleenki neuvotteluhuoneissa kunnan isät siellä seinillä ja korostetaan sitä valta-asetelmaa, että me täältä ylhäältä määräämme. Työpaja 4

Johtotason mukaan osallisuuden ja lapsen tapaamisen käytännöissä on vielä parantamisen varaa lastensuojelunkentällä. Osallisuudella ja vuorovaikutussuhteen luomisella nähdään olevan luottamusta herättävä ja lisäävä vaikutus asiakastyön näkökulmasta. Lisäksi se vahvistaa työn mielekkyyden kokemusta. Tapaamisten ja tutustumisen kautta syntyvä luottamus ilmenee auttamistyön kannalta tärkeänä elementtinä erityisesti sosiaalityöntekijöiden kokemuksissa. Sosiaalityöntekijöiden vastauksissa korostuu toive ajallisten resurssien parantamisesta.

Ristiriitaisuus sävyttää osallisuuden kulttuuria ja arvoperustaa aineistoissa. Fokusryhmissä painotetaan osallisuuden hidasta juurtumista lastensuojelun käytäntöihin, joissa asiantuntijakeskeisyyteen perustuvaa valta-asema-ajattelua on vaikeaa horjuttaa. Osallisuuden aito toteuttaminen koetaan hitaasti käytäntöihin siirtyvänä kulttuurina. Käytännön asiakastyötä tekevät sosiaalityöntekijät toivat esiin, että kiire ja vähäiset resurssit heikentävät osallisuuden ja lasten tapaamisen toteutumista lastensuojelussa. Lastensuojelun työntekijät joutuvat eettiseen ahdinkoon tilanteissa, joissa lapsen kanssa työskentelyyn ja lapsen tapaamiseen ei ole riittävästi aikaa. Vuorovaikutussuhteen luomiselle, asiakasti-



lanteiden syvälliselle perehtymiselle ja aitoon osallisuuteen perustuvan kulttuurin rakentamiselle ei näytä olevan tarpeeksi aikaresursseja ja pitkäjänteisyyttä nykyisessä toimintaympäristössä- ja kulttuurissa. Sosiaalityöntekijät tuovat esiin, että kriisiytyneet asiakas-tilanteet (mm. huostaanotot) hoidetaan tehtäviä priorisoimalla, mutta niitä asiakasperheitä, joiden tilanne ei ole vielä kriisissä, tavataan liian harvoin. Asiakkaan kohtaaminen jää sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta ohueksi ja asiakassuhteita leimaa etäisyys. Kaiken kaikkiaan osallisuus ja sen merkitys näyttäytyvät puhetasolla tärkeäksi koetulta arvolta, mutta käytännön toimintakulttuurissa rakenteet eivät tue sen toteutumista.

Lapsen edun ja osallisuuden toimintakulttuuriin ja arvoperustaan kietoutuvat ammattieettiset ulottuvuudet. Näiden ulottuvuuksien jännitteet ilmenevät kullakin tasolla: johtotason, fokusryhmätason ja työntekijätason puheissa ja kokemuksissa. Lapsen etu tunnustetaan tärkeäksi eettiseksi arvoksi, jota paikoin on alkanut haastaa talouden realiteetit. Lapsen etua ja sen toteutumista joudutaan toiminnassa yhä enemmän perustelemaan ja lastensuojelun sosiaalityöntekijät tuovat esiin kokemusta siitä, että ammattieettisiä pohdintoja käydään muun muassa lapsen tarpeiden ja kunnan ohjeistuksen jännitteisellä kentällä. Tuloksissa on havaittavissa samansuuntaista kaukupohjaa kuin Maija Mänttari-van der Kuipin (2013) tutkimuksessa, jossa todetaan, että lähes 40 prosenttia sosiaalityöntekijän tehtävissä työskentelevistä koki, että heidän mahdollisuutensa tehdä ammattieettisesti vastuullista sosiaalityötä olivat heikentyneet viimeisen kolmen vuoden aikana (Emt.,10).

4.5.2 Yhteistyön merkitys osana toimintakulttuuria

Yhteistyön merkitys nousee aineistosta merkittävänä toimintakulttuurisena ja arvopohjaan kietoutuvana tekijänä. Palvelujen sektoroitumisen ja eri toimijoiden suuren määrän nähdään kasvattavan yhteistyöhön ja moniammatillisuuteen perustuvan toimintakulttuurin tarvetta. Yhteistyön merkitys lastensuojelutyön toteuttamisessa tunnustetaan erittäin tärkeäksi päämääräksi ja tahtotila yhteistyön toteuttamiseen on johdon mukaan vahva. Yhteistyökulttuurissa esiintyy kuitenkin kitkaa sosiaalityöntekijöiden mukaan. Kuvaan 35 on koottu johdon ja sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä yhteistyöstä ja sen toteutumisesta lastensuojelussa.

Kuva 35. Yhteistyön toimintakulttuurin kokemuksia

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nyt kun tää sosiaalihuoltolaki tuli, niin jo sitä ennen on huomattu, et ei voida tehdä näin erillään tätä hommaa. Nyt me yritetään rakentaa sitä yhteistyötä ilman et me pistettäis kaikki samaan organisaatioon. Et ei tehdä hallinnollista muutosta vaan sellasta henkistä muutosta, et se yhteistyö olis mahdollista. Kunta 1, H2</i> ▪ <i>Mut että sellanen toimintakulttuurihan mun mielest täällä elää, että tää moniammatillinen yhteistyö on se, jonka kautta pyritään menemään eteenpäin. Kunta 2, H1</i>
<p>Sosiaalityöntekijät</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Yhteistyö eri toimijoiden kesken täytyisi olla avoimempaa ja aktiivisempaa.</i> ▪ <i>Jäykät rajat eri toimijoilla. Esim. tiettyä palvelua saa vain tietyn ajan, siitä ei jousteta yksilöllisten tilanteiden mukaan</i> ▪ <i>Psykiatrian ja lastensuojelun rajapinta. Psykiatrian yritys ohjata selkeästi psyykkisesti oireileva lapsi lastensuojelun osastohoitoon.</i> ▪ <i>Yhteistyö psykiatrian kanssa ja tarvittaviin tutkimuksiin pääsy on välillä vaikeaa ja tuntuu joskus etenevän vasta sijoituksen kautta</i> ▪ <i>Tiivis viranomaisyhteistyö on edesauttanut lapsen palveluiden toteutumista ja kokonaiskuvan muodostumista.</i>

Yhteistyön merkityksen korostumiseen ja yhteistyökäytäntöjen edistämiseen on varsinkin johdon mukaan vaikuttanut uuden sosiaalihuoltolain voimaan tuleminen. Johtotason näkemyksen mukaan moniammatillisen yhteistyön rakentamiseen panostetaan lastensuojelussa. Sosiaalityöntekijöiden vastauksissa paljastuu yhteistyön kysymysten realiteetit asiakastyön näkökulmasta. Useat sosiaalityöntekijät painottavat kiireen ja kuormittavan työtilanteen yhteistyötä hankaloittavaa vaikutusta. Yhteistyöverkostojen kanssa ei ehditä työskentelemään toivotussa määrin. Sosiaalityöntekijät tuovat esiin myös useita yhteistyön raja-aitoja ja toivetta yhteistyökäytäntöjen kehittämistä. Onnistuneen yhteistyön toteutumisella nähdään olevan kantava voima. Tiiviin yhteistyön arvostaminen ja yhteistyön merkitys nousevat tärkeiksi tekijöiksi lapsen asioiden onnistuneessa hoitamisessa. Tiivis yhteistyö eri toimijoiden kanssa on sosiaalityöntekijöiden mukaan edistänyt asiakasperheiden tilanteiden parantumista, lapsen palvelujen saantia, tietojen vaihtoa, eri näkökulmien yhteistä punnintaa ja vähentänyt sosiaalityöntekijöiden työtaakkaa.

Useita kriittisiä ääniä nousee sosiaalityöntekijöiden vastauksista yhteistyön toimintakulttuuriin liittyen. Yhteistyön toteutumisen ja yhteisen näkemyksen rakentamisen nähdään vaativan suuria ponnistuksia ja lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat, että korkeita

yhteistyön raja-aitoja ilmenee erityisesti lastenpsykiatrian, perusterveyden huollon, vammaispalvelujen ja aikuissosiaalityön kentillä. Sosiaalityöntekijöistä lääkäreitä tulisi saada nykyistä helpommin jalkautumaan asiakastyöhön ja osallistumaan esimerkiksi kotikäynneille. Yhteistyön pulmakohtiin kytkeytyvät tulosten mukaan yhteistyötahojen asettamat epärealistiset odotukset, epäselvät vastuujaot sekä sosiaalityöntekijöiden näkemysten kyseenalaistaminen ja vastuuttaminen palveluista, niiden hitaudesta tai riittämättömyydestä.

Yhteistyön toimintakulttuurin ongelmalliset kokemukset eivät yllätä, sillä esimerkiksi lastensuojelun ja lasten- ja nuorisopsykiatrian välisen yhteistyön takkuaminen on eräs lastensuojelun kesto-ongelmista (Sinkkonen 2014). Yhteistyön ongelmia ja mielenterveyspalvelujen riittämättömyyttä on tuotu esiin useassa tutkimuksessa (mm. Uusitalo 2015; Puustinen-Korhonen 2013; Laukkanen et al. 2013). Kaisa-Elina Kiurun ja Anna Metterin (2014) systeemiteoreettisesta viitekehyksestä käsin toteutettu tutkimus vahvistaa suomalaista ja kansainvälistä tietoa siitä, että mielenterveys- ja lastensuojelutyön yhteisiasiakkaiden määrä on suuri palvelujärjestelmässä. Useat lastensuojelun asiakkaat ja huostaanotetut nuoret ovat molemman järjestelmän rajapinnalla. Yhtenä ratkaisukeinona kirjoittajat ehdottavat käytäntöjen kehittämistä niin, että yhteisiasiakkuuden myötä syntyvää yhteisen työn aluetta tehtäisiin näkyvämmäksi.

Eri toimijatahoja erottavat toimintakulttuuri, johtamistapa ja työskentelyotteet mutkistavat yhteistyön toteutumista lastensuojelun toimintaympäristössä. Tulokset osoittavat, että kuntien lastensuojelun toimintaympäristöstä löytyy tahtotila yhteistyön raja-aitojen purkamiselle ja yhteistyön merkitystä korostetaan niin toimintakulttuurina kuin arvona. Yhteistyön kysymyksiin vaikuttaa kytkeytyvän myös asenteellinen ulottuvuus: kunkin toimijan on otettava yhteistyö omaa toimintaa ohjaavaksi arvoksi. Fokusryhmäkeskusteluissa yhteistyöhön liittyen nousi kiinnostava keskustelu pienemmän kunnan eduista yhteistyörakenteiden luomisessa. Pienemmissä kunnissa eri tahojen (varhaiskasvatus- ja koulutoimen, psykiatrian jne.) työntekijät tuntevat toisensa, palveluvalikkonsa ja työskentelytapansa. Keskinäisen tuttuuden koetaan edesauttavan yhteistyöhön perustuvan toimintakulttuurin muodostumista.

Yhteistyöhön kytkeytyvää toimintakulttuuria, asenteita ja arvoja käsitellään tutkimusaineistoissa pääasiassa viranomaisten välisenä toimintana, ja sitä kuvataan vain harvassa tapauksessa vanhempien välisen yhteistyön näkökulmasta. Tämä on kiinnostava tulos, sillä erityisesti lastensuojelutyössä yhteistyö vanhempien kanssa on erityisen tärkeää.

Vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön näkökulma nousi esille HuosTa-kyselyaineistossa erityisesti lapsen edun toteutumisen näkökulmasta: vanhempien vastustuksen koettiin rajoittavan miltei joka viidennen lapsen edun toteutumista (Heino et al. 2016, 91).

4.5.3 Kustannustietoisuus ja talousajattelu osana toimintakulttuuria

Tulosten mukaan lastensuojelun toimintaympäristössä -ja kulttuurissa painottuu talouskeskeisyys ja kustannusajattelu. Talousajattelun ja kustannustietoisuuden vaade ei keskity ainoastaan hallinnolliseen esimiestyöhön, vaan se on siirtynyt johdolta myös osaksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden toimintakulttuuria ja ajattelumallia. Talousajattelun lisääntyminen lastensuojelun sosiaalityössä näyttäytyy erityisesti johdon mukaan positii-visena asia, sillä sosiaalityöntekijän on tarpeellista olla tietoinen esimerkiksi siitä, paljonko sijoittaminen kustantaa, minkälaisia kustannuksia perhekuntoutuksesta syntyy ja minkälainen hintaero on kunnan omalla ja ostopalvelutuotannolla. Talousjohtoisen toimintakulttuurin realiteetit ilmenivät myös fokusryhmäkeskusteluissa ja sosiaalityöntekijöiden kokemuksissa. Kuvaan 36 olen koonnut kustannustietoisuuteen ja talousajatteluun liittyvää keskustelua ja niiden esiin tuottamaa toimintakulttuurillista kuvaa.

Kuva 36. Kustannustietoisuus ja talousajattelu toimintakulttuurissa

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Mun mielestä sosiaalityöntekijöillä on se käsitys, et he ei ihan surutta vaan sijottele minne sattuu, vaan siinä pyritään sen lapsen tarpeet, mutta tietysti se kustannuspuoli siinä myös huomioidaan. Kunta 6, H1</i> ▪ <i>Meidän virassa olevat työntekijät on tietoisia siitä talousajattelusta, et se pitää olla siinä myös mukana. (..) Meillä on se periaate et heidän pitää olla tietoisia siitä, et on kilpailutettu paikkoja ja se on tätä päivää, et ei voi vaan olla välittämättä niistä euroista kuitenkaan. Kunta 3, H1</i>
<p>Fokusryhmä työpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meitä pitäis enemmänkin ottaa mukaan siihen (kustannus)keskusteluun. Ja mä aattelen, et ihan kenttätason työntekijöitäkin. Että ymmärretään, mistä kustannukset koostuu ja samalla se lisää työntekijöitten vastuuta siitä, kuinka paljon käyttää rahaa. Tuntuu, että varotaan liikaa sitä, että ikään kuin se talouskeskustelu pitäis olla vaan jossain ylhäällä, missä työntekijät ei sitä kuule. Työpaja 4</i> ▪ <i>Ja se toinen kulttuuri on tätä perhesijotusten pakonomaisuus, kun se on niin halpaa, niin se paine siitä, et miks nää ei oo perheissä. (..)Et kyllä se talous aika vahvasti on siellä. Työpaja 6</i>



Kustannustietoisuus ja talousnäkökulman punnitseminen ovat osa nykypäivän toimintakulttuuria lastensuojelussa. Osassa tutkimuskuntia kustannuskeskustelua käydään johtotason mukaan asiakastyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden kanssa ja sosiaalityöntekijöiden tietoisuus talouden näkökulmasta on johdosta tärkeää. Työpajakeskusteluissa nostetaan esiin, että varsinkin pienemmissä kunnissa lastensuojelun sosiaalityöntekijöillä on tarkka käsitys palvelujen kustannuksista ja talousajattelu on osa arkityötä. Lisäksi nähdään tärkeäksi asiaksi se, että kentällä toimivat sosiaalityöntekijät otettaisiin myös muissa kunnissa entistä systemaattisemmin osaksi kustannuskeskusteluja. Kustannustietoisuuden ja talousajattelun koetaan edesauttavan laatu- ja tietoisuutta lastensuojelun toimintaympäristössä.

Lastensuojeluun liittyviä kustannuskeskusteluja ja talousajattelua koetaan paikoin leimaavan myös varovaisuuden kulttuuri lastensuojelun toimintaympäristössä. Kustannuksista puhuminen saatetaan kokea vaikeaksi tai lastensuojelun arvoperustaa rapauttavaksi. Julkiset keskustelut lapsuuden ja talouden suhteesta ovat kaksijakoisia ja moraalisesti laautuneita (Ruckenstein 2013, 5). Talous- ja kustannustietoisuuteen nojaavan toimintakulttuurin varjopuoleksi nousee esiin lapsen edun ja kustannusten suhdejännitteet. Huoli eettisesti kestävästä sosiaalityön toimintamahdollisuuksista talouspainotteisessa toimintaympäristössä näyttää olevan aiheellinen. Esimerkiksi laitossijoituksiin verrattuna kunnalle huomattavasti edullisemmaksi tulevien perhesijoitusten painottamisen toimintakulttuuria kritisoitiin osana talousajattelun hegemoniaa. Kustannustietoisuuden ja talouden korostamisen toimintakulttuuri haastaa lapsen edun näkökulmaa erityisesti palvelujen ja sijoitusten näkökulmasta. Keskustelua leimaa pohdinta siitä, saavatko lapset heidän tarpeitaan palvelevia ja edunmukaisia palveluja, jos vain edulliset ehdotukset kuunnellaan ja hyväksytään kuntien toimintaympäristössä. Samansuuntaisia uhkakuvia esiintyi Pekkarisen (2011) haastatteleminen lastensuojelun asiantuntijoiden puheissa. Kustannusajattelun pelätään ohjaavan liikaa lastensuojelutyötä ja jättävän marginaaliseen rooliin työn laadun, asiakkaiden kokemukset ja pitkäaikaisvaikutusten näkökulman (Emt., 50).

4.5.4 Perustelujen ja selvitysten kulttuuri

Johtotaso ja fokusryhmäläiset pohtivat, että vahva budjettikuri ja talouden asettamat vaatimukset ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että lastensuojeluun on syntynyt vahva perustelujen ja selvitysten kulttuuri. Päätöksiä ja palveluhankintoja tulee perustella entistä enemmän.

Kuva 37. Perustelujen ja selvitysten kulttuuri osana lastensuojelua

<p>Johtotason haastattelut</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ja sitten on pitäny perustelut esittää, että miksi joku tilikohta on ylittynyt tai on vaarassa ylittyä. Et se on ihan systemaattista ollut (...) Kunta 6, H1</i> ▪ <i>Joka kuukausi ja hyvin tiukkaan, jokainen penni pitää perustella, et se on mennyt tämmöiseksi. Se on todella tiukkaa. Kunta 7, H1</i>
<p>Fokusryhmätyöpajat</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Et sitä me varmaan joudutaan enempi tekemään, perustelemaan ja kirjaamaan ylös, mitä se on ollu joskus viis kuus vuotta takasin. Työpaja 4</i> ▪ <i>Onko ne sitte sotea, kuntarakenne-selvityksiä, kuntaliitos-selvityksiä tehään ihan koko ajan. Jatkuvasti meil on poliitikot ja paikallislehdet aivan täynnä sitä. Sitä asiaan kyllästyneenä aina vaan pitää selvittää. Työpaja 4</i> ▪ <i>Mä ainakin jaan ton selvitysten tekemisen kulttuurin. Se johtaa siihen, että mun työajasta menee huomattava osa siihen, että mä koko ajan teen selvitystä sinne, tänne ja tonne. Työpaja 6</i>

Työpajoissa ja johtotason haastatteluissa osallistujat tuovat esiin sitä, että lastensuojelussa toimivat sosiaalityöntekijät ja esimiestaso joutuvat tekemään paljon perusteluja ja selvityksiä, raportoida kunnan tilannetta sekä perustella ratkaisujaan monitasoisesti ja jatkuvasti. Tiedon tarpeet ja selonteon velvollisuudet oman järjestelmän sisällä koetaan lisääntyneen viime vuosina merkittävästi. Perustelujen ja selvitysten kulttuuri ilmenee johtotason haastatteluissa erityisesti talouden seurannan yhteydessä. Kuten eräs haastateltava totea: jokainen penni on perusteltava.

Fokusryhmäkeskusteluissa selvitysten ja perustelujen kulttuuria käsitellään lähempänä käytännön asiakastyön tasoa ja se ilmenee muun muassa palvelujen saamisen edellytyksenä. Perustelujen teon nähdään fokusryhmäläisistä kuuluvan olennaisesti sosiaalityöntekijöiden ammattitaitoon. Päätöksiä ja palvelun tarpeita täytyy osata perustella dokumen-

teissa, esimiehelle valintoja perusteltassa ja yhteistyötahojen kanssa kokoustaessa. Keskusteluissa ilmenee väsyminen ainaiseen selvityksien tekoon. Selvityksien ja perustelujen tekemiseen nähdään valuvan suuri osa työajasta ja paikoin tiedonkeruun ja selvitystyön funktioon tuntuu olevan vaikea pitää uskoa yllä.

Perusteluihin ja selvityksiin liittyvän toimintakulttuurin ulottuvuudet linkittyvät olennaisesti organisatorisen tilivelvollisuuden käsitteeseen. Organisatorinen tilivelvollisuus tarkoittaa sosiaalityöntekijöiden vastuuta huolehtia organisaation rajallisten ja vähenevien resurssien mahdollisimmin tehokkaasta käyttämisestä sekä sosiaalityöntekijöiden työhön kohdistuvaa valvontaa, kontrollia ja arviointia (Mänttari-van der Kuip 2013, 6). Julkiseen toimintaan kytkeytyy oleellisesti se, että toimijat pystyvät selvittämään julkisten varojen käyttöä, mutta viime vuosien myötä tilivelvollisuuden vaateet ovat lisääntyneet sosiaalityön kentällä. Esimerkiksi Mänttari-van der Kuipin tutkimuksessa (Emt. 9) on todettu, että lähes 70 prosenttia aikuissosiaalityön ja lastensuojelun sosiaalityön tehtävissä toimivista työntekijöistä koki tilivelvollisuuden lisääntyneen viimeisen kolmen vuoden aikana. Tutkimuksessa kiinnostavaa on se, että työskentelykunnan koolla on myös merkitystä: suuremmissa kunnissa tilivelvollisuuden lisääntyminen oli yleisempää (Emt.,10). Samansuuntaisia kokemuksia on havaittavissa myös tässä tutkimusaineistossa.

5 YHTEENVETO

Tutkimuksessa olen syventynyt kahdeksan kunnan lastensuojelun toimintaympäristön kuntatason tekijöiden tarkasteluun. Lastensuojelun systeemiteoreettisesti virittynyt tarkastelutapa ja sitä kautta esiin nousevat lastensuojelun toimintaympäristöön kytkeytyvät vaikutussuhteet tuovat näkyviin niin johdon, työntekijöiden kuin asiakkaiden kannalta olennaisia tekijöitä ja paljastavat järjestelmän luomia reunaehdoja lastensuojelutyön toteuttamisessa. Reunaehdoja luovat niin kunnan poliittiset linjaukset, budjetoinnin asettama toimintakehys kuin työntekijöiden resursointiin liittyvät ulottuvuudet. Lastensuojelutyötä hallitaan ja määritellään useista erilaisista positioista, joka myötävaikuttaa siihen, että sosiaalityöntekijän omat vaikutusmahdollisuudet vaikuttavat kaventuneen. Poliittisten ja strategisten päätösten ja erilaisten toimintakulttuurien moninaiset vaikutus- ja yhteyssuhteet valuvat eri tasojen läpi aina asiakastyön toteuttamisen kentälle asti.

Kuvaan 38 olen jäsentänyt aineistojen perusteella muodostuvaa kompleksista kuntatekijöiden suhde- ja ilmiökenttää lastensuojelun toimintaympäristön eri tasoilla. Systeemiseen jäsentämistapaan kuuluu tarkastella ympäristöä holistisena systeeminä, jossa eri tekijät ovat yhteydessä toisiinsa. Systeemisen mallin kautta jäsenen tutkimusaineistojen kautta syntyntä kuvaa tutkimuskuntien lastensuojelun kuntatason tekijöiden roolista ja yhteyksistä lastensuojelutyön toteuttamiseen eri tasoilla. Olen koonnut malliin tulokappaleiden päätulokset pyrkien eri tasoja koskettavien tekijöiden geneeriseen hahmottamiseen ja yhteyssuhteiden kuvaamiseen. Mallin kautta vastaan tutkimuksen alussa asettamaani kolmanteen tutkimuskysymykseen.

Kuvassa aineistoista nousseet kategoriat on jäsennetty systeemiseen malliin käsittäen aiemmin jäsentämäni lastensuojelun makro-, ekso-, meso- ja mikrotasot (kuva 2 sivulla 30). Kuvassa olevat nuolet kuvaavat eri tekijöiden yhteyksiä, joita tutkimusaineistoista on analyysin kautta noussut esiin. Kuntatason tekijät suodattuvat erilaisiksi vaikutuksiksi, käytänteiksi, arvostuksiksi ja toimintamalleiksi lastensuojelun eri tasoilla. Mallissa nuolet voivat olla kaksisuuntaisia tai yksisuuntaisia, eli ne esittävät vastavuoroista tai yksisuuntaista yhteyttä asioiden ja ilmiöiden välillä.

Makrotason toimintaympäristöä eli poliittista ja lainsäädännöllistä kenttää tarkasteltaessa aineistossa nousee esille lakiuudistusten merkitys, käynnissä olevan sote-uudistuksen läsnäolo sekä kuntien toimintaympäristöä kuvaavat taloudellisen tiukkuuden ajat. Puheissa ja kokemuksissa korostuvat talouden ja resurssien näkökulmat sekä vaikuttavuuden ja tehokkuuden vaatimukset. Nämä tekijät suodattuvat osaksi kunnan eksotasoa eli kunnan poliittista ja strategista ohjausta ja johtamista. Kuntien poliittinen johto osoittaa tulosten mukaan kiinnostusta lastensuojelun toimikenttää kohtaan, mutta kiinnostuksen painopiste on vahvasti taloudessa ja numeerisissa mittareissa. Tämä talouteen painottunut kiinnostus osaltaan vaikuttaa lastensuojelun johtotason seurannan ja raportoinnin käytänteiden lisääntyneeseen määrään. Lastensuojelun tuloksia ja kuluneita euroja tulee esittää, perustella ja arvioida systemaattisesti poliittiselle johdolle.

Leena Eräsaaren (2011, 14) mielestä laskennallisuudesta ja mittaamisesta on alkanut muodostua jopa työn itsetarkoitus. Työn kehittämisessä mietitään, miten työ ilmaistaan numeroina ja millaisiksi tuotteiksi työtehtävät pilkotaan. Markkinatyylistä toimintaa painottavan sosiaalityön varjopuolena on, että tulosten näyttävyys ja myytävyys menevät asiakkaiden auttamisen edelle (Julkunen 2004, 183). Talouspainotteisuudesta ja mittamisesta on tullut myös vahvempi osa asiakastyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden arkikokemuksia. Talous tasapainottelee erityisesti lapsen edun kysymysten kanssa asiakastyön eri tasoilla. Lastensuojelun työskentely voi lähteä sosiaalialalla tunnustetuista arvolähtökohdista, mutta tiimien ja yksittäisen sosiaalityöntekijän arvot joutuvat usein konfliktiin hallinnon talouskeskeisten arvojen ja kulttuurin kanssa. Eettiset ristiriidat puolestaan vaikuttavat heikentävästi työhyvinvointiin ja sosiaalityöntekijöiden haluun toimia alalla. On todettu, että työtyytyväisyys näyttäytyy sitä alhaisemmalta, mitä useammin sosiaalityöntekijä joutuu tekemään kompromisseja taloudellisten reunaehtojen ja ammattieettisten näkemystensä vuoksi (mm. Mänttari-van der Kuip 2015; Egan & Kadushin 2004).

Poliittisen johdon yhteys lastensuojelun mikrotasolla operoiviin sosiaalityöntekijöihin jää ohueksi tai miltei olemattomaksi jokaisessa tutkimuskunnassa. Yhteisen vuoropuhelun areenoita onkin syytä lisätä lautakunnan edustajien ja sosiaalityöntekijöiden välille, jotta substanssiymmärrys saisi jalansijaa poliittisen johdon keskuudessa. Lastensuojelun henkilöstön mukana oleminen toimintaa arvioitaessa, kehitettäessä ja strategista suuntaa pohdittaessa voisi lisätä myös työntekijöiden sitoutumista ja vaikuttaa vaihtuvuuden ongelmiin. Koko henkilöstön mukaanotto strategiseen keskusteluun on strategian toteutumisen lähtökohta (Huotari 2009). Sosiaalityöntekijöiden osallisuus suunnittelussa, johtamisessa

ja palvelujen organisoimisessa luo edellytyksiä sosiaalityön laaja-alaiseen tulkintaan ja toteuttamiseen sekä eettiseen problematisointiin ja vaikuttamiseen kunnan sisällä (Niemi 2011, 20).

Uudessa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) määritellään, että kunnissa on tehtävä rakenteellista sosiaalityötä. Sen tehtävänä on tuottaa asiakastyöhön perustuvaa tietoa, joka koskee sosiaalihuollon asiakkaiden tarpeita ja niiden yhteiskunnallisia yhteyksiä sekä sosiaalipalvelujen ja muiden tukitoimien vaikuttavuutta ja vastaavuutta asiakkaiden tarpeisiin. Sosiaalihuoltolain uudistamiseen liittyvän hallituksen esityksen (HE 164/2014) mukaan rakenteellinen sosiaalityön tavoitteena on edistää asiakas- ja yhteisötyöstä saatujen kokemusten ja asiantuntemuksen pohjalta hyvinvointiin vaikuttavien asioiden huomioon ottamista kunnassa tapahtuvassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Tämän tutkimuksen tulosten mukaan sosiaalityöntekijöiden ääni ja asiantuntijuus eivät välity kuntien poliittiseen päätöksentekoon. Sosiaalityöntekijöille muodostuu asiakastyön kohtaamisten kautta tärkeää tietoa tietyistä alueellisista erityispiirteistä sekä asiakaskuntaa kuvaavista makrotason ilmiöistä kuten lastensuojelutarpeen ylisukupolvisuudesta ja lapsiperheköyhyydestä. Tämän tutkimuksen tulokset korostavat, että rakenteelliselle sosiaalityölle on paikansa ja sosiaalityöntekijöiden äänen kuulemiselle on annettava painoarvoa kunnan päätöksenteon kontekstissa.

Makrotasoon kytkeytyvät muutokset ja uudistukset vaikuttavat tutkimustulosten mukaan lastensuojelun toimintaympäristöön moniulotteisesti ekso-, meso- ja mikrotasolla. Uudistukset aiheuttavat mesotasolla palveluprosessien uudelleenjärjestelyjä, jotka saattavat johtaa jonoihin ja ruuhkiin. Ruuhkautuneet palvelut puolestaan kuormittavat lastensuojelun työntekijöitä. Uusi sosiaalihuoltolaki on synnyttänyt ainakin kuntien johtotasoon taho-tilan yhteistyön parantumisesta. Tutkimusaineistojen kautta piirtyvä kuva nostaa esille sen, että kunnat painottavat ainakin ohjelmissaan ja strategioissaan sitä, että toiminnassa ja sen suunnittelemisessa otetaan ensisijaisesti huomioon ennaltaehkäisy, varhainen puuttuminen ja lasten ja perheiden tarpeet. Kustannusrakenne ja budjetointi kertovat toisenlaista tarinaa ennaltaehkäisyyn panostamisesta valtaosassa tutkimuskuntia: vain yhdessä kunnassa kustannusrakenne oli ennaltaehkäisyä painottava. Hanna Heinonen, Antti Väisänen ja Tiia Hipp (2012, 35) pohtivat selvityksessään, miksi ehkäiseviin palveluihin ei panosteta kunnissa. Kirjoittajat esittävät osuvan kysymyksen: ”Piiloudutaanko niukkenevien resurssien alle, sillä vasta korjaavan työn palvelut ovat usein sellaisia lakisääteisiä palveluja, joiden antamista ei voida lykätä taloudelliseen tilanteeseen tai resurssipulaan

vedoten tai asioista hiljaa vaieten?” Tämän tutkimuksen tuloksista herää myös kysymys, käydäänkö kunnissa keskustelua tarpeeksi siitä, mitä kaikkea ennalta ehkäisevä työ käsittää ja millaiselle toiminnalle ja tuelle kunnassa olisi tarvetta.

Käytännön toiminnassa meso- ja mikrotasolla näkyvät vahvasti riittämättömäksi koetut resurssit ennaltaehkäisevän työn tekemisen mahdollisuuksiin. Lapsi- ja perhepalvelujärjestelmän toimimattomuus kumuloituu lastensuojelun sosiaalityöhön. Uusi sosiaalihuoltolaki, organisaatiouudistukset ja meneillään oleva sote-uudistus tuottavat myös lastensuojelun johdolle, fokusryhmille ja sosiaalityöntekijöille epävarmuuden ilmapiiriä, uudelleen järjestettyjen palvelujen toimimattomuutta ja jatkuvassa muutoksessa elämiseen uupumista. Useat sosiaalityöntekijät toivat esiin sitä, että uudistukset ovat myös vaikuttaneet kasvokkain tehtävän asiakastyön vähenemiseen ja aiheuttaneet palvelujen ruuhkautumista. Jonotilanteet ja palvelupuutteet peruspalveluissa puolestaan kuormittavat lastensuojelua ja johtavat pahimmillaan perheiden kriisien kärjistymiseen ja lasten kodin ulkopuolelle sijoittamiseen.

Lastensuojelun eksotasoa koskettaa kuntatasolla tehtävät strategiset asiakirjat ja niihin liittyvä suunnittelu. Kokemukset lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman sekä lastensuojelusuunnitelman merkityksestä vaihtelevat, mutta useassa kunnassa suunnitelmat eivät tunnu palvelevan lastensuojelua. Hyvinvointisuunnitelmassa sisällön näkökulmasta tärkeiksi nostetut asiat eivät kulkeudu kunnan muihin strategisiin asiakirjoihin tai budjetitikehykseen. Lastensuojeluun kytkeytyvät strategisen ohjauksen suunnitelmat ja politiikkatason puheet vaikuttavat olevan peruuttamattomassa ristiriidassa talouden ja käytännön toiminnan kanssa. Lastensuojelussa korostetaan ennaltaehkäisyä, mutta resursseja siihen ei myönnetä tai ohjata tarpeeksi. Asetelmassa on samanlainen vivahde kuin idealistisissa ihanteissa lapsuuden merkityksen korostamista kohtaan: lapsista puhutaan tulevaisuuden toivoina ja resursseina, mutta heidän kasvatus ja koulutusresursseja on leikattu eikä poliittisten päätösten vaikutuksia arvioida lasten näkökulmasta (Ruckenstein 2013, 14).

Strategiatason hyvinvointisuunnitelman yhteys lastensuojelun meso- ja mikrotasoon toimintaympäristöön on heikko. Huomionarvoinen seikka on se, että lastensuojelun käytännön työtä tekevät sosiaalityöntekijät osallistuvat harvoin hyvinvointisuunnitelman laadintaan ja arviointiin. Tämä voi osaltaan selittää suunnitelman irrallisuuden meso- ja mikrotasosta. Yksi keskeinen hyvinvointisuunnittelua koskeva kysymys on myös se, edistääkö

suunnittelu lasten ja nuorten hyvinvointia kunnassa. Vaarana nimittäin on, että suunnittelusta ja suunnitelmista tulee vain normitettu velvoite, joka täytetään ilman, että suunnitelmilla olisi todellista vaikutusta (Määttä 2009, 253). Kysymykseksi nouseekin, pitäisikö kunnan strategisen tason suunnitteluvelvoitteita muuttaa yhdeksi kokonaisuudeksi ja selkeyttää hyvinvointisuunnitelman ja kuntastrategian suhdetta taloussuunnitteluun ja talousarvioon sekä sektorikohtaisiin suunnitteluvelvoitteisiin.

Eksotasolla tapahtuvaan poliittiseen ja strategiseen johtamiseen ja ohjaukseen liittyvät ostopalvelu- ja kilpailutuskäytännöt ja niiden painotukset kuntakentällä. Ostopalvelujen käytön nähdään kietoutuvan ensisijaisesti kunnan poliittisen johdon tahtotilaan. Lastensuojelun johtotaso toi esiin ostopalvelujen ja kilpailutusprosessien työläyttä ja painotti käytäntöjen kehittämisen tarvetta. Tulokset ovat samansuuntaisia aiempaan tutkimukseen peilaten. Esimerkiksi Sitran selvityksen (Mielityinen 2011) mukaan johto kokee, että tilaaja-tuottajamalli on tuonut mukanaan tuplaraportoinnin, ja palvelusopimusneuvottelut syövät aikaresursseja. Ostopalvelu- ja kilpailutuskäytäntöjen voidaan nähdä lisänneen perustelujen ja selvitysten kulttuurin vahvistumista sekä sosiaalityöntekijän päätösvalan kaventumista lastensuojelussa. Lastensuojelussa ostopalvelujen käyttöön liittyy paradoksi: kuntien säästöpaineeet niukentavat peruspalveluja, joita lastensuojelu paikkaa ostopalveluin ja samanaikaisesti lastensuojelun toimintaedellytyksiä kapeutetaan rajoittamalla ostopalvelujen käyttöä (Lapinleimu 2015, 76).

Ruotsin kontekstissa Staffan Höjer ja Torbjörn Forkby (2011) selvittivät uuden julkisjohtamisen vaikutuksia lastensuojelutyöhön esimiesten haastattelujen ja lastensuojeludokumenttien avulla. Tutkimuksessaan he perehtyivät erityisesti siihen, kuinka puitesopimukset ja palvelujen hankinta vaikuttavat instituutioiden valintaan. Tulosten mukaan lastensuojelun esimiesten asenteet puitesopimuksia kohtaan ovat jännitteisiä. Suhtautuminen on sitä kielteisempää, mitä kauemmin puitesopimukset ovat säädelleet palvelujen hankintaprosessia. Puitesopimuksia kuitenkin ohitettiin lapsen edun tai tarpeiden vaatiessa. Lapsen edun painottaminen ilmeni myös tässä tutkimuksessa johtotason haastatteluissa. Ostopalvelujen ja kilpailutuksen käytännöt vaikuttavat lastensuojelun mikro- ja mesotasoon niin, että kilpailutus luo reunaehdoja palvelujen valintaan ja ostopalveluja ei ole aina mahdollista hankkia asiakkaan tarpeista huolimatta.

Johtaminen ja esimiestyöskentely ovat keskeisessä asemassa tulevaisuuden ennakoimisessa sekä strategian ja muutosten johtamisessa. Strategian määrittelyn epäselvyys vaikeuttaa niin strategian toteuttamista kuin strategista johtamista (Pekkarinen 2010, 24). Lastensuojelun tilaa selvittäneen työryhmän (Kananoja et al. 2013) arvion mukaan olennainen ongelma liittyy lastensuojelun strategisen tason johtamisen riittämättömyyteen. Kansallisen tason johtamisen keskeisissä välineissä, kuten tietopohjassa ja tiedontuotannossa, palvelurakenteissa, laadunhallinnassa sekä ohjauksessa ja kehittämisessä, esiintyy resursseihin, rakenteisiin ja sisältöihin liittyviä kehittämistarpeita. (Emt.,50.)

Kestävän päätöksen teon ja johtamisen tueksi ja perustaksi tarvitaan tietoa. Tutkimuksissa on osoitettu, että tutkimustieto ja sen hyödyntäminen jäävät vähäiseksi sosiaalityön piirissä. Sosiaalityössä työskentelevät arvostavat kentältä kumpuavaa tietoa enemmän kuin tutkimustietoa (Kemppainen & Ojaniemi 2012, 49). Tiedon ja tutkimuksen kentällä realisoituu kaksinainen ongelma: käytännön työtä tekevillä on vaikeus käyttää tutkimustietoa ja puolestaan tutkimukselle on haaste tuottaa aidosti käytäntöä palvelevaa tietoa (Pohjola 2012, 35–36). Lastensuojelun tiedon ja tutkimuksen tarpeet nousivat esille myös tässä tutkimuksessa. Lastensuojeluun liittyvä tieto on hajanaista. Erillään olevat ja vanhakantaiset tietojärjestelmät eivät tue kokonaiskuvan luomista eikä tiedolla johtamista, joka tulee olemaan yhä keskeisemmässä asemassa sote-uudistuksen myötä. Tietojärjestelmien kehittämisen haasteeseen pyrkivät vastaamaan meneillään olevat Kansa-hanke, Apotti-muutoshanke ja UNA-hanke, jotka pyrkivät kehittämään alueellisesti yhtenäistä sote-tietojärjestelmää.

On tärkeää myös ottaa keskusteluun ja tarkastelun alle tiedon tuotannon taustalla vaikuttavat tarkoituspäät. Esimerkiksi talouden kasvuun ja tehokkuuteen tähtäävä toimintaideologia on ottanut itseisarvon aseman ja se vaikuttaa myös siihen, mitä tietoa yhteiskunnasta kerätään ja miten tietoa hyödynnetään päätöksenteossa. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 314.) Lastensuojelun työn ja toiminnan vaikuttavuuden osoittaminen koetaan erittäin vaikeaksi kunnissa ja erityisesti johtotaso toivoi yhtenäisten mittareiden ja indikaattorien luomista. Pohjola (2012, 25–26) tuo esille tärkeän näkökulman vaikuttavuuteen liittyen: vaikuttavuuden käsite vaatisi ajallista kääntämistä, suuntautumista tulevaan. Vaikuttavuuden ennakoimista tarvitaan niin suunnitelmallisessa, ennaltaehkäisevässä kuin yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Ennakoivan vaikuttavuuden aspekti edellyttää laajaa tutkimustietoon pohjautuvaa tietoperustaa, jota sosiaalityön kentällä on nykyisellään liian vähän.

Johtajien rooli palvelujen onnistumisen edellytysten luomisessa on keskeinen (Nykänen 2010, 60). Usealta taholta kasautuvat hallinnolliset, taloudelliset ja poliittiset paineet vaikuttavat johtamistehtävän erityiseen kuormittuneisuuteen lastensuojelussa. Lastensuojelun johtamisen näkökulmasta kuormittaviksi tekijöiksi määrittyvät erityisesti lastensuojelun henkilöstön jatkuva vaihtuvuus, pirstaleinen tiedontuotanto sekä lisääntynyt selvitysten ja perustelujen työaikaa syövä kulttuuri. Johdolle kasaantuu paineita poliittiselta johdolta ja lastensuojelun työntekijöiltä. Johdolla ja esimiehillä kuluu yhä enemmän aikaa hallinnollisiin töihin ja kilpailutus- ja ostopalvelujen selvittelyyn. Lisääntynyt selontekovelvollisuus puolestaan vaikuttaa siihen, että lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat esimiehen tuen riittämättömäksi vaativissa asiakastilanteissaan. Sirkka Rousun (2007) väitöskirjatutkimuksen mukaan hyviin tuloksiin lastensuojelussa liittyy organisaation kestävä arvopohja ja vahva tietoisuus perustehtävästä, kannustava ja kehittämään osallistava johtaminen, joka mahdollistaa, että henkilöstöllä on mahdollisuus paneutua asiakkaiden kanssa työskentelyyn asiakkaiden tarpeita edellyttävällä tavalla. (Emt., 11)

Lastensuojelun mesotasoa kuvastaa pirstaleinen järjestelmä, jossa lastensuojelu on jaettu ikään kuin omiin tulosityksikköihinsä: lastensuojelutarpeen arviointiin, avohuoltoon, sijaishuoltoon ja jälkihuoltoon. Tieteellistä liikkeenjohdosta peräisin oleva vahva historia näkyy tässä organisointitavassa, jolla organisaatioiden työtehtävät, työnjako ja erikoistuminen on organisoitu. Tämä sektori- ja tehtäväkohtainen organisoituminen on aiheuttanut sosiaalialalla koordinointi- ja yhteistyöhaasteita. (Niiranen et al. 2010, 71–72.) Lastensuojelun palapelimainen organisoituminen vaikuttaa erityisesti mikrotasoon. Sosiaalityöntekijät eivät voi toteuttaa ihmissuhdeperustaista ja pitkäjänteistä sosiaalityötä eikä seurata työnsä tuloksia pitkällä aikavälillä. Tämä puolestaan tekee vaikuttavuuden arvioinnin entistä vaikeammaksi. Nykyinen organisoituminen kuormittaa myös työyhteisöä, sitoo useita työntekijöitä siirtymäkohtien työskentelyyn, aiheuttaa kiirettä ja pahimmillaan syventää työntekijöiden vaihtuvuuden ongelmaa. Organisoituminen vaikuttaa myös siihen, ettei prosessin tiettyihin osiin, kuten avohuoltoon, löydy päteviä työntekijöitä.

Tutkimuksen tulosten mukaan moninaisia ja eri tasojen toimintaan kytkeytyviä systeemiä vaikutuksia tuottava tekijä on sosiaalityöntekijöiden suuri vaihtuvuus lastensuojelussa. Vaihtuvuus kuormittaa monitasoisesti työntekijöitä ja johtoa, altistaa tiedonvaihdon puutteisiin, asiakkaiden luottamus vähenee työntekijöiden jatkuvasti vaihtuessa sekä työn organisoiminen ja johtaminen vaikeutuvat. Samanlaisiin johtopäätöksiin päätyi myös lastensuojelun uhkatekijöitä systeemisestä näkökulmasta tutkinut Kai Alhanen

(2014, 24), joka toteaa, että vaihtuvuuteen kytkeytyvät seikat puolestaan vaikuttavat siihen, että yhä useampi työntekijä uupuu työssään ja vaihtaa lopulta työpaikkaa.

Sosiaalityöntekijöiden esiin tuomat realiteetit vähäisistä resursseista, kiireestä ja suurista asiakasmääristä vaikuttavat heikentävästi työssä pysymiseen ja lastensuojelun mahdollisuuksia toteuttaa tehtäväänsä laadukkaasti. Myös kuntakyselyn tuloksissa todetaan, että lähes 65 prosenttia vastanneista arvioi sosiaalityöntekijöiden ajan puutteen olevan usein esteenä perheiden kokonaisvaltaiselle tukemiselle (Puustinen-Korhonen 2013, 40). Lastensuojelun asiakasmäärien kasvu ei ole näyttänyt johtaneen vastaavaan työntekijämäärän lisäämiseen, vaikka tutkimuskunnissa henkilöstön määrää on lisätty lastensuojelussa. Samaan aikaan työntekijöiden velvoitteet esimerkiksi työn dokumentoinnin ja lapsen tapaamisen suhteen ovat lisääntyneet.

Kai Alhanen (2014, 41) kuvaa, että lastensuojelussa on syntynyt tilanne, jossa riittämätön joukko työntekijöitä yrittää vastata jatkuvasti kasvavaan asiakas- ja työkuormaan. Lastensuojelun tilanne näyttäytyy sosiaalityöntekijöiden vastausten mukaan sietämättömältä. Suurilla asiakasmäärillä ja kiireellä on tämän tutkimuksen tulosten mukaan vaikutuksia usealla eri ulottuvuudella. Asiakkaiden kohtaaminen ja vuorovaikutussuhteen rakentaminen kärsivät ja asiakassuhdetta leimaa etäisyys, työn suunnitelmallisuuteen ei ehditä panostaa tarpeeksi ja moniammatillisen yhteistyön toimivuuden rakentamiseen ei ole tarpeeksi aikaa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokevat, ettei heillä ole mahdollisuutta tavata lasta tarpeeksi usein. Lapinleimun (2015) tutkimus osoittaa samansuuntaisia tuloksia: lastensuojelun sosiaalityössä työn suunnittelulle, reflektoinnille ja asiakkaan kohtaamiselle ei näytä olevan tarpeeksi tilaa, mistä johtuen työstä on muodostunut monelta osin pinnallista, pistemäistä, suunnittelematonta ja kriisitilanteiden reagointiin painottuvaa.

Tutkimustulokset osoittavat, että lastensuojelun toimintakulttuurissa korostuu erityisesti talouden näkökulman hegemonia. Keskustelua ohjaavat euromäärät niin makro-, ekso-, meso- kuin mikrotasolla. Taloudelliset vaateet johtavat jännitteisiin asiakasperheiden tarpeiden kanssa. Alhasen (2014) tutkimuksen tuloksissa ilmenee, että talouden luoma paineistus lastensuojelutyössä havaitaan myös asiakkaiden keskuudessa ja asiakkaat kokevat tästä hämmennystä ja vihaa (Emt., 49). Talouden näkökulman korostumiseen vaikuttanee osaltaan myös ostopalvelujen kasvanut rooli palvelutuotannossa. Vaikka lastensuojelun asiakastyötä tekevät sosiaalityöntekijät haluaisivat hankkia asiakkailleen laadultaan par-

haita ja lapsen etua parhaiten palvelevia palveluja, joutuvat he paikoin suosimaan johtotason määräämiä halvimpia palveluja kilpailutuslistoilta tai tekemään kattavia perusteluja ja selvityksiä siitä, miksi eri palvelu tulisi hankkia. Tulokset heijastavat samanlaista kehityskulkua kuin Mänttari-van der Kuipin (2013) tutkimustulokset, joiden mukaan 47 prosenttia sosiaalityöntekijöistä arvioi, että mahdollisuudet tarjota asiakkaille riittäviä ja/tai tarkoituksenmukaisia tukitoimia ja palveluita ovat heikentyneet (Emt., 10). Asetelman voi tulkita ammatillisen ja eettisen asiantuntijuuden alisteisuutena budjettivallalle.

Valtaosassa tutkimuskuntia tuotiin kuitenkin esiin, että lapsen etu on edelleen johtava arvo, jota painotetaan lastensuojelutyössä ja palvelujen hankinnassa erityisesti johtotason mukaan. Kiinnostavan jännitteen asiaan tuo asiakastyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden arviot siitä, että lapsen tarvetta vastaavia palveluja ei saa aina hankkia kunnan taloudellisesta tilanteesta johtuen. Taloudellisuuden vaatimusta olisi tärkeää toteuttaa sosiaalityössä profession omilla ehdoilla ja eettisiä periaatteita kunnioittaen, jotta talouden näkökulmat eivät saa ylivaltaa sosiaalityön substanssista (Kemppainen & Ojaniemi 2012, 51). Lapsen edun toteutumisesta lastensuojelussa voisi tukea se, että strategiset linjaukset, resursointi, työn organisointi ja toimintakulttuuri tukisivat toisiaan.

Tämän tutkimuksen tuloksia peilattaessa Eileen Munron (2011) raporttiin voi huomata, että brittiläisestä lastensuojelujärjestelmästä on löydettävissä hyvin samansuuntaisia piirteitä kuin suomalaisesta lastensuojelusta; toiminnan mittaamiseen käytetään paljon aikaa, sosiaalityöntekijöiden päätösvalta vaikuttaa kaventuneen ja työntekijöiden vaihtuvuus on runsasta. Talousnäkökulmaisen toimintakulttuurin lisäksi ja siihen kytkeytyneenä lastensuojelun johdon ja sosiaalityöntekijöiden päivittäistä työajan käyttöä hallitsevat erilaiset normatiiviset ohjeet ja selvitysten ja perustelujen laadinta. Kuntien lastensuojelussa näytetään kuluttavan kullakin tasolla paljon resursseja siihen, että työ olisi mahdollisimman tehokasta. Tilivelvollisuus kytkeytyy myös työn eettisiin puoliin ja toimintakulttuuriin. Esimerkiksi Mänttari-van der Kuipin (2013, 10–11) tulosten mukaan lisääntynyt organisaation tilivelvollisuus oli yhteydessä heikentyviin mahdollisuuksiin tehdä ammattieettisesti vastuullista sosiaalityötä.

Viranomaisyhteistyön kehittäminen ja asennemuutos laaja-alaisemman näkemyksen omaksumiseen ovat alkaneet näkyä kuntien toimintakulttuurissa hiljalleen. Yhteistyön ja osallisuuden merkitys ja niiden arvostaminen näkyvät tutkimusaineistossa. Moniammatillisen yhteistyön mahdollisuuksiin uskotaan, ja parhaimmillaan toimivan yhteistyön on

nähty olevan ensisijainen tekijä lapsen ja perheen tilanteen parantumisen kannalta. Käytännön asiakastyötä tekevien lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastuksissa tuli myös esiin suurta tarvetta lisätä yhteistyötä, sillä raja-aidat näkyvät vahvasti eri palvelujen ja organisaatioiden välillä. Raja-aitojen olemassaolo ei yllätä, sillä moniammatillinen yhteistyön määrä on havaittu usein vähäiseksi ja työskentelyn painottuvan sektorikeskeisesti (Rantala 2002; Perälä et al. 2014). Lasten ja perheiden palvelujen integraatio jää usein tiedon vaihtamisen ja yhteistyön tasolle ilman varsinaista yhteistä toimintaa tai konkreettista integraatiota (Perälä et al. 2011). Eri sektoreiden työntekijät ovat yhä riippuvaisempia yhteistyöstä asiakasperheiden monimutkaisten ja kiperien ongelmien kohtaamisessa ja niiden ratkaisuisissa (Isoherranen 2012). Eri toimijoita koskevaa yhteistyötä on tutkittu runsaasti ja yhteistyön hyötyjä ovat muun muassa eettisyys (Hotari & Metteri 2010) ja päällekkäisen työn vähentäminen (Rantala 2002).

Tulevalle sote- ja maakuntauudistukselle sekä LAPE-muutosohjelmalle kasautuu suuria odotuksia yhteistyökäytäntöjen kehittämisen näkökulmasta, jotta yhteistyön raja-aidat saataisiin vihdoin kaadettua. Sote-uudistuksen suunnitelmiin kuuluu vaativan lastensuojelutyön keskittäminen alueellisiin osaamis- ja tukikeskuksiin, jossa integroidaan mielen-terveys- ja päihdetyö, lastensuojelun erityisosaaminen ja oikeuspsykiatrinen asiantuntemus. Parhaimmillaan uudenlainen organisoituminen tulee lisäämään moniammatillisen yhteistyön toteutumisen areenoja ja se voi vaikuttaa myös päällekkäisen työn vähenemiseen. Tavoitteet, tarpeet, rakenteet ja osaaminen olisi saatava tukemaan toisiaan ja olemaan keskenään sopusoinnussa. Verkostomainen ja monitoimijainen toimintatapa edellyttää työntekijältä liikkumatilaa. Autonominen ja yhteinen työskentely ovat ongelmissa, mikäli organisaation hallinnolliset rakenteet ja johtamisjärjestelmät edustavat hierarkkista ja keskitettyä päätöksentekotapaa (Niiranen et al. 2010, 40).

6 POHDINTA JA JATKOTUTKIMUSAIHEET

Tutkielmassa olen tarkastellut lastensuojelun toteuttamisen kuntatasoa ja kuntatekijöiden vaikutuksia kahdeksan kunnan tapausesimerkin pohjalta. Tutkimuksen tulokset osoittivat, että lastensuojelutyön onnistumiseen vaikuttaa asiakasperheiden omien taustojen lisäksi olennaisesti myös kuntakonteksti. Esimerkiksi päihde- tai mielenterveysongelmien parissa kamppailevan nuoren on vaikea toipua, mikäli kunnan palvelujärjestelmä on ruuhkautunut tai palveluja ei ole tarjolla.

Tutkimuksen tehtävänasettelun laaja-alaisuus, aineistojen suuri määrä ja aineistojen yhdistäminen olivat haastavia tehtäviä, mutta samalla ne mahdollistivat moninäkökulmaisen tarkastelutavan ja eri tekijöiden suhteiden tarkastelun. Aiheen tiukempi rajaaminen käsittelemään esimerkiksi jotakin lastensuojeluprosessin osa-aluetta tai yhtä laajempaa kokonaisuutta, kuten lastensuojelun johtamista tai ostopalvelujen käyttöä, olisi antanut erilaiset raamit tälle tutkielmalle. Tiukempi rajaaminen olisi mahdollistanut syvemmälle menevän analyysin, mutta toisaalta se olisi häivyttänyt holistiseen otteeseen pyrkivän ja systeemiseen kuvaamiseen tähtäävän tarkoituksperän.

Tutkimuksen tulosten merkittävyyttä arvioitaessa on pidettävä mielessä kerätyn aineiston rajallisuus ja tietyt aineiston vinoutumiseen vaikuttavat tekijät. Kyseessä on Suomen kuntien määrään verrattuna pienehkö laadullinen aineisto, jonka varassa olen valottanut suurta ja monimutkaista aihepiiriä, jota ei ole samalla tavalla aiemmin tutkittu. Tutkimuksessa kuva lastensuojelujärjestelmän toiminnasta painottuu suurista kunnista saatuihin kokemuksiin. Näin aineistossa heijastuvat selvästi kuntien viimeaikaiset mittavat organisaatiomuutokset, jotka saattavat esimerkiksi lisätä ja kärjistää tiettyjen ilmiöiden esiintymistä. Muutoksissa eläminen ja niiden vaikutusten monet muodot ovat kuitenkin alati läsnä, ja esimerkiksi käynnissä oleva maakunta- ja sote-uudistus tulee tuottamaan mittavia vaikutuksia palvelujärjestelmään. Tässä tutkimuksessa esiin piirtyvä, epävarmuutta luova muutostila ja uudistusten läsnäolo siis jatkuvat.

Fokusryhmäkeskusteluihin osallistuneet henkilöt edustavat kattavasti koko viiteryhmäänsä (mm. johto-, asiantuntija-, työntekijä- ja yliopistotaso). Fokusryhmissä korostui erityisesti moninäkökulmainen keskustelu ja eettisten kysymysten laaja-alainen pohdinta. Fokusryhmäkeskustelujen arvoa tutkimuksessa olisi voinut lisätä se, että osallistujan

työnkuva olisi esitetty keskusteluotteissa. Tämä ei kuitenkaan ollut mahdollista anonymiteetin säilyttämisen näkökulmasta. Fokusryhmäkeskusteluaineiston puutteena on se, että lastensuojelun yhteistyökumppaneiden ja poliittisten päättäjien näkemykset puuttuvat siitä. Tärkeiden sidosryhmien ja poliittisen johdon mukaan ottaminen työpajoihin olisi ollut kiinnostavaa ja voinut synnyttää hedelmällistä käytäntöjen ja yhteistyösuhteiden pohdintaa.

Sosiaalityöntekijöiden kyselytutkimuksen tuloksia tarkastellessa on huomioitava se, että aineistossa korostuu sijoituskeskeisyys, koska kysely on koskettanut tutkimusajankohdalla sijoitettuja tai sijoitusuhan alla olevia lapsia. Kun lastensuojelutyössä ollaan kodin ulkopuolelle sijoittamisen kontekstissa, vastauksissa väritty kriittinen ote, joka saattaa heijastua tuloksiin. Sijoitustilanteissa asiakasperheen elämä on yleensä kriisissä ja esimerkiksi sosiaalityöntekijän kokemat yhteistyöongelmat, kunnan palvelujärjestelmän rooli ja kokemukset palvelujen toimimattomuudesta saattavat korostua. Kyselyaineistossa korostuu sosiaalityöntekijöiden ääni, arviointi ja asiantuntija- ja kokemustieto tärkeällä tavalla. Vaikka lapset, nuoret ja heidän perheensä äänen kuuleminen on rajattu pois tutkimuskontekstista, heidän elämäänsä koskettavat kokemukset välittyvät sosiaalityöntekijöiden vastausten kautta.

Tutkimus ja sen tulokset nostavat mieleeni enemmän kysymyksiä ja ihmetystä kuin vastauksia. Jatkotutkimusaiheita nousee lastensuojelun kaikilta tasoilta. Strategiataason dokumenteista lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmien toimivuutta olisi tärkeää tarkastella ja tutkia syvemmin. Hyvinvointisuunnitelmassa määritellyt tavoitteet ja käytännöt eivät kulkeudu asiakastyön tasolla toimivien työntekijöiden maailmaan. Jatkotutkimuksen kannalta kiinnostaviksi kysymyksiksi asettuvat muun muassa: miten suunnitelma toteuttaa lastensuojelulain 12 pykälän mukaista tarkoitustaan, minkälaisia ovat kuntien käytännöt suunnitelman toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa ja osallistuvatko sosiaalityöntekijät muissa kunnissa suunnittelutyöhön?

Strategian toteutumista ja lastensuojelutyön kestävä pohjaa voisi tukea sosiaalityöntekijöiden tiiviimpi mukaan ottaminen kunnan poliittiseen keskusteluun. Jatkotutkimusaiheena olisi kiinnostavaa selvittää muiden kuntien käytäntöjä sosiaalityöntekijöiden äänen kuulemisessa lautakuntatyöskentelyssä. Olisi myös mielenkiintoista tutkia, miten yhteistyörakenteet ja vuoropuhelu poliittisen johdon kanssa vaikuttavat sosiaalityöntekijöiden kokemuksiin kuulluksi tulemisesta ja työssä pysymisestä. Päätöksenteon näkökulmasta

lisätutkimusta tarvittaisiin lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden päätösvallan merkityksestä ja kokemuksista päätösvallan kaventumisesta. Tämän tutkimuksen tulosten mukaan varsinkin isommissa kunnissa päätöksenteko näyttää hajaantuneen erilaisille ohjausyksiköille. Operatiivisen päätöksenteon alhaalla oleminen tukisi poliittista tavoitetta vähentää byrokratiaa sosiaali- ja terveystaloudissa ja se voisi edistää oikea-aikaisen työskentelyn toteutumista. Päätösvallan näkökulmasta kiinnostavaksi jatkotutkimusaiheeksi nousee myös asiakasohjausyksiköiden käytön tutkiminen eettisestä näkökulmasta.

Kilpailutuskäytännöt ja ostopalvelujen valinnan ja laadun painottamisen kriteerit vaativat jatkotutkimusta. Kiinnostavaa olisi tutkia esimerkiksi sitä, kenen laatu näkemys voittaa, jos palvelun hankkijalla ja tuottajalla on erilaiset käsitykset hyvästä laadusta. Kilpailutusprosessin ja ostopalvelujen eettisten kysymysten tarkastelu on myös tarpeen esimerkiksi lapsen edun näkökulmasta. Yksityisten yritysten kasvava rooli lastensuojelussa herättää pohdintaa siitä, onko yritysten intresseissä oikeasti kuntouttaa ja kotiuttaa lapsia, joista he saavat taloudellista voittoa. Kiinnostavaksi kysymykseksi tulevaisuudessa nousee se, lisääntyykö tasa-arvoisuus palveluiden saamisessa ja laadussa maakuntamallin myötä vai syntyykö lastensuojelun toimintakenttään laaja yksityinen monopolijärjestelmä.

Jotta lastensuojelu voi onnistua lain asettamasta tehtävästään, palvelujärjestelmällä ja sen toimijoilla täytyy olla ylätasoinen tuki ottaa lasten ja perheiden tarpeet huomioon. Työtä ei saisi leimata pakote toimia järjestelmän asettamien rajoitusten, ohjeiden ja tiukan budjettikehyksen mukaan. Lastensuojelun epäkohtien esiin nostaminen on saanut uutta virtaa useiden mediassa nostettujen kommenttien johdosta. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöillä on nähtävissä tietynlainen kulttuurinen muutos, kun sosiaalityöntekijät ovat alkaneet vahvemmin tuoda esiin sitä, ettei laadukasta lastensuojelutyötä voi tehdä nykyresurssein. Kiinnostavaa olisi tutkia, minkälaisia vaikutuksia lisääntynyt median käyttö vaikutuskanavana tuottaa ja reagoidaanko kunnan poliittisessa johdossa esitettyihin epäkohtiin.

Sosiaalityöntekijöiden työhyvinvointi näyttää olevan kriisissä ja sen parantamiseksi tarvitaan vahvoja toimia. Asiakaspaine, monia palveluja tarvitsevat asiakkuudet, dokumentoinnin vaatimukset, henkinen kuormitus, kiire, työntekijöiden vaihtuvuus ja koko työyhteisöä koskeva kuormitus uhkaavat työssä jaksamista. Tämän tutkimuksen puutteena on se, ettei sosiaalityöntekijöille suunnattu kyselylomake sisältänyt syvällisempää työn tuki-

rakenteiden merkityksen arviointia asiakastyön näkökulmasta. Työntukirakenteiden merkityksen ja vaikutusten pohdinta keskittyi ainoastaan johtotasoon ja fokusryhmäkeskusteluihin. Olisi tärkeää selvittää lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden kokemuksia vaikuttavasta työn tuesta.

Vastuu eettisesti kestävien päätösten tekemisestä ja eettisyyteen pohjautuvasta toiminnasta ei kuulu yksinomaan sosiaalityöntekijöille, sillä myös organisaation kulttuuri vaikuttaa päätöksentekokontekstiin. Lastensuojelun toimintakulttuurissa painottuu talouden hegemonia. Tuloksissa ilmenee, että talousajattelua korostava kulttuuri voi äärimmillään ajaa lapsen edun toteutumisen ja kustannuskysymykset vastakkainasetteluun. Lastensuojelun toimintakulttuurillista tutkimusotetta olisi tarpeen vahvistaa ja jatkotutkimuksen tärkeäksi kysymykseksi nousee, millä keinoilla lastensuojelun ja talouden vuoropuhelu voidaan saada toimivaksi.

Lastensuojelun asiakasmäärästä ei ole laadittu virallista suositusta, mutta sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia on suositellut sopivaksi asiakasmääräksi 40 asiakasta per lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Kaikissa tutkimuskunnissa asiakasmäärät olivat yli Talentian mitoitussuosituksen ja pahimmillaan asiakasmäärä on yli 100 lasta per sosiaalityöntekijä. Mitoituskeskustelua olisi syytä jatkaa työtaakan inhimillistämiseksi ja työntekijöiden vaihtuvuuden problematiikkaan pureutumiseksi. Työntekijöiden vaihtuvuus on myös järjestelmän organisointiin kytkeytyvä ominaisuus. Lastensuojelun asiakasprosessin pilkkomisen myötä asiakkuutta leimaa monet siirtymät ja lukuisat työntekijät. Lastensuojelun asiakasprosessin pilkkomisen vaikutukset ja niiden arviointi kaipaavat lisää tutkimustietoa. Kiinnostavaa on, että yksi tutkimuskunnista teki hanketyön loppuvaiheessa päätöksen siirtyä takaisin yhdennettyyn asiakasprosessiin. Jatkotutkimuksen kannalta olisi mielenkiintoista vertailla kyseisen kunnan kokemuksia asiakasprosessista ja sen muutoksista muutaman vuoden jälkeen.

Johtajilta ja esimiehiltä vaaditaan kykyä ja herkkyyttä tunnistaa niin oma kuin alaistensa kuormittuneisuus. Useassa kunnassa on käytössä lastensuojelussa työhyvinvointimittareita, joilla selvitetään työntekijöiden kokemuksia työhyvinvoinnistaan. Johtamista tutkinut Hannele Seeck (2012, 317) nostaa kirjassaan mielestäni tämän tutkimuksen kannalta olennaisen näkökulman: työhyvinvointimittarit eivät auta, mikäli mittareiden esiin tuomiin työhyvinvointia uhkaaviin tekijöihin ei haluta tai kyetä puuttumaan johdon tasolta.

Olisi kiinnostavaa selvittää, mitä konkreettisia toimenpiteitä hyvinvointikyselyjen tulokset tuottavat lastensuojelun sosiaalityöhön. Lastensuojelun johtaminen ja esimiestyö ovat tutkimuksen tarpeessa. Laadukkaan johtamisen toteutumiseksi olisi tärkeää tutkia johtajien ja työntekijöiden näkemyksiä hyvästä johtamisesta. Erilaisten näkemysten ja arvojen yhdessä jakaminen ja käsitteleminen olisi tärkeää, jotta johtotaso tietäisi, mitä odotuksia työntekijöillä on johtajuutta ja esimiehisyyttä kohtaan. Tulevaisuudessa olisi tarpeellista soveltaa johtamistutkimuksen innovaatioita, kuten johtajien ja työntekijöiden suhteen laadun tarkastelua myös lastensuojelun johtamisen tutkimukseen. Lisäksi olisi tärkeää tunnistaa ja tutkia lastensuojelun kentällä vallitsevia johtamismalleja ja niiden vaikutuksia (kts. Bernotavicz et al. 2013).

Lastensuojelun uudistustarpeet liittyvät yhteistyön vahvistamiseen ja tiedon merkityksen tunnistamiseen. Moniammatillinen yhteistyö ja asiakkaan kohtaaminen ovat jäämässä palvelujärjestelmäkeskeisyyden ja lastensuojelutyötä leimaavan kiireen jalkoihin. Moniammatillisuuden näkökulmasta lastensuojelutyön tukirakenteena toimivat moniammatilliset asiantuntijaryhmät ovat hyviä konsultoinnin areenoja. Asiantuntijaryhmien toimivuus vaatii lisätutkimusta ja käytäntöjen kehittämistä, jotta tulevaisuudessa osaamiskeskukseen keskittyvä konsultoiva apu palvelisi aidosti lastensuojelun sosiaalityöntekijöitä työn reunaehdot huomioiden. Lastensuojelussa tarvitaan eri näkökulmista tuotettua tietoa interventioden ja palvelujen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tieto ja tutkimuksen löydökset pitäisi saada juurrutettua asiakastyön kentälle. Tärkeässä asemassa ovat lisäkoulutuksen ja tutkivan työotteen tukeminen asiakastyössä. Lastensuojelun kentällä tehdään runsaasti tutkimusta, mutta tieto ja aikaansaannokset eivät kulkeudu kentälle. Voisiko yhtenä ajatuksena olla esimerkiksi tutkijamentoreiden nimeäminen kuntien lastensuojelun organisaatioon? Tiedon puutteita tulevat tulevaisuudessa korjaamaan myös sähköisten palvelujen lisääntyminen ja digiasiointi, jotka voivat osaltaan tehostaa tiedolla johtamista.

Lastensuojelun toimintakenttää pyritään nykypäivänä kehittämään systeemisen näkökulman huomioivalla otteella. Lastensuojelun tutkimusta on syytä jatkaa holistiseen näkökulmaan tähtäävästä systeemisestä lähestymistavasta käsin. Tämä tutkimus on avaus sille kentälle. Seuraavana vaiheena voisi olla kuntaprofiilien työstäminen sekä lastensuojelun systeemikartan kattavampi luominen. Olisi kiinnostavaa lisäksi syventyä Eileen Munron lailla vaikutussuhteiden vahvistavien ja heikentävien tekijöiden hahmottelemiseen sekä ennakoida ja tutkia tulevaisuudessa realisoituvan sote-uudistuksen systeemisiä vaikutuksia johdon, työntekijöiden ja lapsivaikutusten näkökulmasta.

LOPPUSANAT

“Navigare necesse est, vivere non est necesse.”

”Purjehtiminen on välttämätöntä, eläminen ei.”

Gnaeus Pompeius

Kuvailisin tämän tutkielman työstämistä purjehdusmatkaksi. Monta merimailia sisältänyt purjehdus piti sisällään syventymistä tutkimuksen maailmaan ja sukeltamista lastensuojelutyön toimintakenttään ja kuntatason monimutkaisiin rakenteisiin. Matkan aikana ymmärsin kuinka moniulotteiset ilmiöt ja rakenteet vaikuttavat lastensuojelutyön toteuttamiseen ja asettavat työnteolle reunaehdoja. Löysin purjehtiessani uusia yhteyksiä, kokeilin seikkailumielisesti eri menetelmiä, kyseenalaistin vanhoja uskomuksiani ja sidoin meri-
miessolmun lailla uutta tietoa yhteen osaksi aiempaa tietopohjaani.

Purjehdus on ollut myös matka omaan itseeni ja sosiaalityöntekijän ammatti-identiteettiin. Aikaisempi työkokemukseni lastensuojelun kentällä avautui täysin uudessa valossa, kun pääsin tutkijan roolissa pysähtymään ilmiön äärelle ja ihmettelemään avautuvaa horisonttia. Asiakastyön hektisyys ei ollut tarjonnut minulle aiemmin paikkaa pysähtyä jäsentämään laajempaa kokonaisuutta ja kuntakentässä vaikuttavia tekijöitä lastensuojelun toimintaedellytyksiin. Koin ihmetyksen ja hämmästyksen tunteiden lisäksi yhteenkuuluvuuden ja tuttuuden tunnetta erityisesti lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden avovastauksia lukiessani. Asiakasperheitä koskevat kertomukset olivat samaistuttavia ja liikuttavia. Matka opetti minulle erityisesti sosiaalityön eettisen arvopohjan merkityksestä talouden valtaamassa maisemassa.

Tutkimusmatkani on sisältänyt niin myötä -kuin vastatuulta, eksymistä ja löytämistä. Välillä huomasin harhailevani aavalla merellä vailla kompassia. Lastensuojelun toimintaympäristön laajuus ja siihen vaikuttavien poliittisten, taloudellisten ja kulttuuristen rakenteiden moniulotteisuuden hahmottaminen tuntui ajoittain mahdottomalta tehtävältä. Tuntui, että olin ottanut liian suuren laivan ohjattavakseni. Tämä purjehdus on opettanut kriittiseen reflektioon, tarjonnut oppimisen oivalluksia ja kehittänyt tutkimusmaailmassa tarvittavia navigointitaitoja. Näiden tärkeiden taitojen opetteluun tukena on erityisesti ollut tutkielman ohjaajana toiminut Pirkko-Liisa Rauhala, jonka arvokkaita kommentteja, innostavaa palautteenantoa, aitoa kuuntelemisen taitoa ja viisasta johdatusta haluan kiittää.

Lämmin kiitoksen sana kuuluu myös purjehdusmatkassa myötäeläjän roolissa olleelle kumppanille, avomiehelleni Johanille. Kiitokset siitä korvaamattoman tärkeästä kannustuksesta ja konsultoivasta avusta tutkielman ulkoasullisten seikkojen työstämisessä. Olen kiitollinen myös siitä, että veit minut Porvoon saaristossa konkreettisiin ja elämyksellisiin meriseikkailuihin.

Matkanteosta, kiinnostavista keskusteluista, lämminhenkisestä yhteistyöstä ja tuesta haluan vilpittömästi kiittää Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) Lastensuojelun kehittämisen ja tutkimus- hankkeen tutkijoita Tarja Heinoa, Rika Rajalaa, Johanna Hieta-mäkeä ja Päivi Petreliusta sekä hankkeeseen osallistuneita osaamiskeskusten asiantuntijoita, yliopistojen opettajia, tutkimuskuntien johtotasoa ja vaativaa lastensuojelutyötä tekeviä sosiaalityöntekijöitä. Erityismaininta kuuluu tutkielman toteuttamisen, työstämisen ja loppuunsaattamisen mahdollistajalle THL:n erikoistutkija Tarja Heinolle, joka oli purjehdusmatkani majakka: johdattava, suuntaa näyttävä ja kannustava. Ohjasit minua tutkimusmatkallani, autoit välttämään karikot ja ennen kaikkea loit uskoa siihen, että saavutan matkani päätepisteen.

Lauttasaaren merellisissä maisemissa 30.3.2017,

Katarina Pursi

LÄHTEET

- Aaltio, Elina 2015: Lastensuojelutarpeen muutoksen arviointi perheen toimintakykyä mittaamalla. Lastensuojelun vaikuttavuusmittari -projektin loppuraportti 2015. Kuntaliitto, Helsinki.
- Agbenyiga, DeBrenna Lafa 2009: Child Welfare Employee Recruitment and Retention: An Organizational Culture Perspective. *Child Welfare* 88 (6): 81–104.
- Ahlgren-Leinvuo, Hanna 2015: Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2014. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 4/2015.
- Alhanen, Kai 2014: Vaarantunut suojeluvalta. Tutkimus lastensuojelujärjestelmän uhkatekijöistä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 24/2014, Tampere.
- Andersen, Signe 2010: A Good Place to Live? On Municipality Characteristics and Children's Placement Risk. The Rockwool Foundation Research Unit, Denmark.
- Anttila, Pirkko 1999: Tutkimisen taito ja tiedonhankinta. Systeemiajattelu systeemiaanalyysin taustalla. Metodix. Julkaistu verkossa: <https://metodix.fi/2014/05/17/anttila-pirkko-tutkimisen-taito-ja-tiedon-hankinta/#7.4.3%20Systeemiajattelu>. Viitattu 16.11.2016.
- Aronson, Daniel 2001: Introduction to Systems Thinking, Julkaistu verkossa: http://www.thinking.net/Systems_Thinking/Intro_to_ST/intro_to_st.htm. Viitattu 27.4.2016.
- Artaraz, Kepa; Thurston, Miranda & Davies, Sarah 2007: Understanding family support provision within the context of prevention: a critical analysis of a local voluntary sector project. *Child & Family Social Work*, 12 (4): 306–315.
- Baines, Donna 2006: "If You Could Change One Thing": Social Service Workers and Restructuring. *Australian Social Work* 59 (1): 20–34.
- Barak, Micháille; Levin, Amy; Nissly Jan & Lane, Christianne 2006: Why do they leave? Modeling child welfare workers' turnover intentions. *Children and Youth Services Review* 28 (5): 548–577.
- Bardy, Marjatta 2013: Lastensuojelun ytimissä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Bernotavicz, Freda; McDaniel, Nancy; Brittain, Charmaine & Dickinson, Nancy 2013: Leadership in a Changing Environment: A Leadership Model for Child Welfare. *Administration in Social Work*, 37 (4): 401–417.
- Blome, Wendy & Steib, Sue 2014: The organizational structure of child welfare: Staff are working hard, but it is hardly working. *Children and Youth Services Review* 44: 181–188.
- Bronfenbrenner, Urie 1979: Contexts of child rearing: Problems and prospects." *American psychologist* 34 (10).

- Bronfenbrenner, Urie 1997: The ecology of cognitive development: Research models and fugitive findings. *College student development and academic life: psychological, intellectual, social and moral issues*.
- Clark, Sherrill; Gilman, Elizabeth; Jacquet, Susan; Johnson, Barrett; Mathias, Chris & Dickenson, Jonathan 2008: Welfare, Law and Managerialism: Inter-discursivity and Inter-professional Practice in Child Care Social Work. *Journal of Social Work*, 8 (1): 45–64.
- Crittenden, Patricia 1992: The Social Ecology of Treatment; Case Study of a Service System for Maltreated Children. *American Journal of Orthopsychiatry* 62 (1): 22–34.
- Forsman, Sinikka 2010: Sosiaalityöntekijöiden jaksaminen ja jatkaminen. Henkilökohtaisen ja muodollisen uran rajapinnoilla. Tampereen Yliopisto, Tampere.
- Egan, Marcia & Kadushin. Goldie 2004: Job satisfaction of home health social workers in the environment of cost containment. *Health & Social Work* 29 (4): 287–296.
- Elpers, Kathy & Westhuis, David 2008: Organizational leadership and its impact on social workers' job satisfaction: a national study. *Administration in Social Work* 32 (3), 26–43.
- Eronen, Tuija 2012: Lastenkoti osana elämäntarinaa - narratiivinen tutkimus lastenkodissa asuneiden kertomuksista. *Acta Electronica Universitatis Tampensis* : 1183, Tampereen yliopisto.
- Eronen, Tuija 2013: Viisi vuotta huostaanotosta. Seurantatutkimus huostaanotettujen lasten institutionaalisista poluista. Raportti 4. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Eräsaari, Leena 2011: Sosiaalipalvelut käynnöksen jälkeen. Teoksessa Palola, Elina & Karjalainen, Vappu (toim.) *Sosiaalipolitiikka*. Hukassa vai uuden jäljillä, 181–203.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2000: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino, Tampere.
- Fairhurst, Gail & Connaughton, Stacey 2014: Leadership: A communicative perspective. *Leadership* 10 (1): 7–35.
- Fish, Shiela; Munro, Eileen & Bairstow, Sue 2008: Learning together to safeguard children: developing a multi-agency systems approach for case reviews. SCIE Report 19. Social Care Institute for Excellence, London.
- Fook, Jan 2007: Reflective practice and critical reflection. *Handbook for Practice Learning in Social Work and Social Care*. Palgrave, Basingstoke.
- Forkby, Torbjörn & Höjer, Staffan 2008: Ritual eller strategi-upphandlingar och ramavtal inom den sociala ungdomsvården. *Socialvetenskaplig tidskrift* 15(2): 115–134.

- Granfelt, Riitta 2000: Kertomuksia kodittomuudesta ja marginaalista. Teoksessa Karvinen, Synnöve; Pösö, Tarja & Satka, Mirja (toim.) *Sosiaalityön tutkimus –Metodologisia suuntauksia*. 99–116. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.
- Hakkarainen, Tyyne; Londén, Pia; Luhtanen, Marjukka; Peltosalmi, Juha; Siltaniemi, Aki & Särkelä, Riitta 2012: *Sosiaalibarometri. Ajankohtainen arvio palveluista, palvelujärjestelmän muutoksesta ja kansalaisten hyvinvoinnista*. SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Helsinki.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 252/2006.
- Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 268/2014.
- Hanhinen, Sari & Rintala, Taina 2012: Lastensuojelu. Tuloksellisuustarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2012, Helsinki.
- Harrikari, Timo 2014: Social disorganization and the profile of child welfare: Explaining child welfare activity by the community-level factors *Child Abuse & Neglect* 38 (10): 1671–1682.
- Harris, Barbara & Leather, Phil 2012: Levels and consequences of exposure to service user violence: Evidence from a sample of UK social care staff. *British journal of social work*, 42 (5): 851–869.
- Healy, Karen 2000: *Social work practices: Contemporary perspectives on change*. Sage, London.
- Healy, Karen & Oltedal, Siv 2010: An Institutional Comparison of Child Protection Systems in Australia and Norway Focused on Workforce Retention. *Journal of Social Policy* 39 (2): 255–274.
- Healy, Karen 2014: *Social Work Theories in Context. Creating frameworks for practice*. Second edition, Palgrave Macmillan, United Kingdom.
- Heino, Tarja 1997: Asiakkuuden hämäryys lastensuojelussa. Sosiaalityöntekijän tuottama määritys lastensuojelun asiakkaaksi. *Stakes tutkimuksia* 77, Helsinki.
- Heino, Tarja 2007: Keitä ovat uudet lastensuojelun asiakkaat? Tutkimus lapsista ja perheistä tilastolukujen takana. *Stakes, Työpapereita* 30/2007, Helsinki.
- Heino, Tarja 2008: Lastensuojelun avohuolto ja perhetyö: kehitys, nykytila, haasteet ja kehittämisehdotukset. *Stakes, Työpapereita* 9/2008, Helsinki.
- Heino, Tarja; Hyry, Sylvia; Ikäheimo, Salla; Kuronen, Mikko & Rajala, Rika 2016: Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Heinonen, Hanna & Sinko, Päivi 2014: *Onnistuneen lastensuojeluprosessin johtaminen. Lastensuojelun Keskusliitto*, Helsinki.

- Heinonen, Hanna; Väisänen, Antti & Hipp, Tiia 2012: Miten lastensuojelun kustannukset kertyvät? Lastensuojelun Keskusliitto, Helsinki.
- Hietamäki, Johanna 2015: Lastensuojelun alkuarvioinnin vaikutukset vanhempien näkökulmasta. *Jyväskylän studies in education, psychology and social research* 529, Jyväskylän yliopisto.
- Hiilamo, Heikki 2009: What could explain the dramatic rise in out-of-home placement in Finland in the 1990s and early 2000s? *Children and Youth Services Review* 31 (2): 177–184.
- Hiilamo, Heikki & Kangas, Olli 2010: Liiallista huolta vai todellista hätää? Kodin ulkopuolelle sijoittamisen kuntatason taustatekijät suomalaisissa kunnissa 1998–2008. *Yhteiskuntapolitiikka* 75 (5): 488–497.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2011: Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus.
- Hmelo-Silver, Cindy & Azevedo, Roger 2009: Understanding Complex Systems: Some Core Challenges. *The Journal of the Learning Sciences* 15 (1): 53–61.
- Hokkanen, Liisa 2012: Sosiaalitoimistojen asiakastyytyväisyyskyselyn tulkinta. Teoksessa Pohjola; Anneli, Kemppainen, Tarja & Väyrynen, Sanna 2012 (toim.): Sosiaalityön vaikuttavuus. Juvenes Print, Tampere
- Huotari, Päivi 2009: Strateginen osaamisen johtaminen kuntien sosiaali- ja terveystoimessa – neljän kunnan sosiaali- ja terveystoimen esimiesten käsityksiä strategisesta osaamisen johtamisesta. Tampere University Press.
- Hurtig, Johanna. 2003. Lasta suojelemassa -etnografia lasten paikan rakentumisesta lastensuojelun perhetyön käytännöissä. *Acta Universitatis Lapponiensis* 60.
- Hämäläinen, Juha 2011: Perheintervention oikeutus lastensuojelussa. Teoksessa Aini Pehkonen & Marja Väänänen-Fomin (toim.) *Sosiaalityön arvot ja etiikka*. Jyväskylä: PS-kustannus, 47–92.
- Hänninen, Sakari; Karjalainen, Jouko & Lehtelä, Kirsi-Marja (toim.) 2007: Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva. Stakes, Helsinki.
- Härkönen, Ulla 2008: Teorian ja tutkimuskohteen vuorovaikutus – Bronfenbrennerin ekologinen systeemiteoria ihmisen kehittymisestä. Verkkojulkaisussa Niikko, Anneli; Pellikka, Ismo & Savolainen, Erkki (toim.): *Oppimista, opetusta, monitieteisyyttä. Kirjoituksia kartanonmäeltä*. Joensuun yliopisto, Savonlinnan opettajankoulutuslaitos, 21–39.
- Höjer, Staffan & Forkby, Torbjörn 2011: Care for Sale: The Influence of New Public Management in Child Protection in Sweden. *British Journal of Social Work* 41 (1): 93–110.
- Isoherranen, Kaarina 2012: Uhka vai mahdollisuus – moniammatillista yhteistyötä kehittämässä. *Sosiaalityö- ja sosiaalipolitiikan tutkimus* 2012:18. Helsingin yliopisto, Helsinki.

- Juby, Cindy & Scannapieco, Maria 2007: Characteristics of workload management in public child welfare agencies. *Administration in Social Work* 31 (3): 95–109.
- Juhila, Kirsi 2006: Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Vastapaino, Tampere.
- Juppo, Virpi 2005: Organisaation muutoksen johtaminen julkisella sektorilla. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/05.
- Jørgensen, Per Schultz; Gamst, Birthe & Boolsen, Merete 1989: Kommunernes børnesager – en undersøgelse af forebyggelse, visitation og anbringelse i syv kommuner. SFI, Copenhagen.
- Kaikko, Kirsi 2005: Lastensuojelun avoperhetyön kuntoutumista tukevat elementit. Lapsi- ja nuorisososiaalityön lisensiaattityö. Kuopion yliopisto, Kuopio.
- Kananoja, Aulikki; Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (toim.) 2011: Sosiaalityön käsikirja. Tietosanoma, Tallinna.
- Kananoja, Aulikki; Lavikainen, Marjo & Oranen, Mikko 2013: Toimiva lastensuojelu Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19, Helsinki.
- Karvinen-Niinikoski, Synnöve; Salonen, Jari; Meltti, Tero, Yliruka, Laura & Tapola-Haapala, Maria 2005: Konstikas sosiaalityö 2003. Suomalaisen sosiaalityön todellisuus ja tulevaisuudennäkymät. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005: 28, Helsinki.
- Karvinen-Niinikoski, Synnöve; Rantalaiho, Ulla-Maija & Salonen, Jari 2007: Työnohjaus sosiaalityössä. Edita.
- Karvonen Sakari & Kauppinen Timo 2009: Kuinka Suomi jakautuu 2000-luvulla? Hyvinvoinnin muuttuvat alue-erot. *Yhteiskuntapolitiikka* 74 (5): 467–484.
- Kemppainen, Tarja & Ojaniemi, Pekka 2012: Tieto ja vaikuttavuuden arviointi käytännön sosiaalityössä. Teoksessa Pohjola; Anneli, Kemppainen, Tarja & Väyrynen, Sanna 2012 (toim.): Sosiaalityön vaikuttavuus. Juvenes Print, Tampere.
- Kestilä Lauri; Väisänen Antti; Paananen Risto; Heino, Tarja & Gissler Mika 2012: Kodin ulkopuolelle sijoitetut nuorina aikuisina. Rekisteripohjainen seurantalutkimus Suomessa vuonna 1987 syntyneistä. *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (6): 599–620.
- Ketola, Jari 2014: Möröstä keijuksi – kohti vaikuttavampaa lastensuojelua. SOS-Lapsi-kylä, Helsinki.
- Kilpeläinen, Arja 2009: Luhmannin ekologinen kommunikaatio teorettisena lähestymistapana sosiaalityössä. Teoksessa Mäntysaari; Mikko, Pohjola; Anneli & Pösö, Tarja (toim.) 2009: Sosiaalityö ja teoria. Ps-kustannus, Juva.
- Kim, Hyoun; Pears, Katherine & Fisher, Philip 2012: The Placement History Chart: A tool for understanding the longitudinal pattern of foster children's placements. *Children and youth services review* 34 (8): 1459–1464.

- Kiuru, Kaisa-Elina & Metteri, Anna 2014: Lastensuojelun ja nuorisopsykiatrian yhteis-asiakkuus potilaskertomusaineistossa. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti* 2014/51, 146–160.
- Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula 2013: Tiedon tuotanto ja vaikuttavuustieto sosiaalityössä. *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (3): 313–321.
- Kivistö, Jaana 2006: ”Missä mä olisin muuten?” Nuorten kokemukset lastensuojelusta ja muista viranomaispalveluista. *Ammatillinen lisensiaattitutkielma. Sosiaalipolitiikan laitos, Turun Yliopisto.*
- Klein, Sacha & Merritt, Darcey 2014: Neighborhood racial & ethnic diversity as a predictor of child welfare system involvement. *Children and Youth Services Review* 41: 95–105.
- Koivisto, Raimo 2005: Sosiaalipalvelujen yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa. *Acta Wasaensia*, No 149. Vaasan yliopisto, Vaasa.
- Kääriäinen, Aino 2003: Lastensuojelun sosiaalityö asiakirjoina. Dokumentoinnin ja tiedonmuodostuksen dynamiikka. *Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopisto, Helsinki.*
- Kääriäinen, Aino; Leinonen, Ansa & Metsäranta, Hannele, 2006: Lastensuojelutyön dokumentointi -opastusta ja ideoita käytäntöön. *Yliopistopaino, Helsinki.*
- Laakso, Riitta & Enroos, Rosi 2016: Vieraillo ovilla. Lapsen sijaishuoltopaikkaan tulo huostaanotettujen lasten ja sijaishuoltopaikkojen toimijoiden näkökulmasta. *Yhteiskuntapolitiikka* 81(5): 506–515.
- Lastensuojelulaki 2007/417.
- Laukkanen Matti; Hakko Helina; Räsänen Pirkko & Riala Kaisa 2013: Does the use of health care and special school services, prior to admission for psychiatric inpatient treatment, differ between adolescents housed by child welfare services and those living with their biological parent(s)? *Community Mental Health Journal* 49 (5): 528–539.
- Laitinen, Merja; Ojaniemi, Pekka & Tallavaara, Maria 2007: ”Nyt kuullaan meitä asiakkaita”: tutkimus kohtaamisesta, tiedosta ja osallisuudesta lastensuojelun työprosesseissa. *Tutkimusraportteja ja selvityksiä* 53. Lapin yliopisto, Rovaniemi.
- Lammintakanen, Johanna & Rissanen, Sari 2011: Sosiaali- ja terveysjohtaminen 2020-luvulla. Teoksessa Lammintakanen, Johanna & Rissanen, Sari (toim.): *Sosiaali- ja terveysjohtaminen*. WSOYpro. Helsinki, 259–269.
- Lane; David, Munro; Eileen & Husemann; Elke 2016: Blending systems thinking approaches for organisational analysis: Reviewing child protection in England. *European Journal of Operational Research* 251: 613–623.
- Lohi, Saila & Niiranen, Vuokko 2005: ”Yksin tätä työtä ei voi tehdä”: sosiaalityöntekijöiden osaamisen tuki ja osaamisen jakaminen lastensuojelutyössä. *Minna Canth instituutti, Kuopion yliopisto.*

- Matela, Kari 2011: Viihtyvät ja vaihtuvat. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työssä pysymiseen ja työstä lähtemiseen vaikuttavat tekijät. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Oulu.
- McFadden, Paula; Campbell, Anne & Taylor, Brian 2014: Resilience and burnout in child protection social work: Individual and organisational themes from a systematic literature review. *British Journal of Social Work* 45 (5): 1546–1563.
- Meloy, Mary Elizabeth & Phillips, Deborah 2012: Foster children and placement stability: The role of child care assistance. *Journal of Applied Developmental Psychology* 33 (5): 252–259.
- Merritt, Darcey 2009: Child abuse potential; Correlates with child maltreatment rates and structural measures of neighborhoods. *Children and Youth Services Review* 31: 927–934.
- Merton, Robert 2001: The focused interview and focus groups. *Continuities and discontinuities. Public Opinion Quarterly* 51: 550–566.
- Metteri, Anna & Kaisa-Elina Hotari 2011: Eettinen kuormittuminen ja toimintaympäristö nuorten palveluissa. Teoksessa Pehkonen, Aini & Väänänen-Fomin, Marja (toim.) *Sosiaalityön arvot ja etiikka. Sosiaalityön tutkimuksen seuran vuosikirja*. PS-kustannus. Jyväskylä, 67–92.
- Mielityinen, Miika 2011: Vilttiketjuja vai ammattilaisia? Tuotannon johtaminen Tampereen ja Oulun kaupungeissa. *Sitran selvityksiä* 40, Helsinki.
- Morgan, David 1996: Focus groups. *Annual Review of Sociology* 22: 129–52.
- Morgan, David 1997: Focus groups as qualitative research, 2nd edition. *Qualitative research methods series* 16. Thousand Oaks, Sage, California.
- Munro, Eileen 2011: The Munro Review of Child Protection: Final Report. A child centered system. Department for Education.
- Munro, Eileen 2005a: A systems approach to investigating child abuse deaths. LSE Research Online, London.
- Munro, Eileen 2005b: Improving practice : child protection as a systems approach. LSE Research Articles Online, London.
- Muuronen, Kaisu; Sariola, Heikki & Varsa, Marjo 2009: Sijaishuolto sisältä päin – tekijät tietäjinä. Kysely alalla toimiville, Lastensuojelun Keskusliitto, Helsinki.
- Myllärniemi, Annina 2006: Huostaanottojen kriteerit pääkaupunkiseudulla. Selvitys pääkaupunkiseudun lastensuojelun sijoituksista. SOCCAn ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja 7/2006, Helsinki.
- Mänttari-van der Kuip, Maija 2015: Work-Related Well-Being among Finnish Frontline Social Workers in an Age of Austerity. *Jyväskylä studies in education, psychology and social research* 524, Jyväskylän yliopisto.

- Mänttari-van der Kuip, Maija 2013: Julkinen sosiaalityö markkinoistumisen armoilla? *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (1): 5–19.
- Mäntyranta, Taina & Kaila, Minna 2008: Fokusryhmähaastattelu laadullisen tutkimuksen menetelmänä lääketieteessä. *Duodecim* 124: 1507–1513.
- Määttä, Mirja 2010: Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvä suunnittelu kunnissa. *Janus* 18 (3): 243–259.
- Niemelä, Pauli 2010: Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön vastuunjako. *Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 18 (1): 61–69.
- Niiranen, Vuokko & Seppänen-Järvelä, Riitta & Sinkkonen, Merja & Vartiainen, Pirkko 2010: Johtaminen sosiaalialalla. *Gaudeamus*, Helsinki.
- Nissly, Jan; Mor, Barak; Michalle & Levin, Amy 2004: Stress, social support, and workers' intentions to leave their jobs in public child welfare. *Administration in Social Work* 29 (1): 79–100.
- Nousiainen, Kirsi 2004: Lapsistaan erillään asuvat äidit. Äitiysidentiteetin rakentamisen tiloja. *Akateeminen väitöskirja*. Kopijyvä Oy, Jyväskylä.
- Nykänen, Seija 2010: Ohjauksen palvelujärjestelyjen toimijoiden käsitykset johtamisesta ohjausverkostossa. *Matkalla verkostojohtamiseen? Koulutuksen tutkimuslaitos, tutkimuksia* 25. Jyväskylän yliopistopaino, Jyväskylä.
- Osborne, Stephen; Radnor, Zoe & Nasi, Greta 2014: A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-dominant Approach. *The American Review of Public Administration* 43 (2): 135–158.
- Paris, Rebecca & Zeitler, Leslie 2008: Line Worker, Supervisor, and Manager Perceptions of Supervisory Practices and Tasks in Child Welfare. *Journal of Public Child Welfare* 2 (1): 3–32.
- Payne, Malcolm 2005: *Modern social work theory*. Third edition. CPI Anthony Chipenham and Eastbourne, Great Britain.
- Pekkarinen, Elina 2004: Tyttöryhmän dialoginen prosessi - fenomenologinen lähestymistapa. Pro gradu-tutkielma, Helsingin yliopisto, yhteiskuntapolitiikan laitos, julkaisematon.
- Pekkarinen, Elina 2010: Sosiaalialan arvojohtajat ja muutoksen managerit. Laadullinen katsaus sosiaalialan johtamisen tutkimuksesta. *Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*, Helsinki.
- Pekkarinen, Elina 2011: Lastensuojelun tieto ja tutkimus -Asiantuntijoiden näkökulma. *Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, verkkojulkaisuja* 51, Helsinki.
- Pekkarinen, Elina; Heino, Tarja & Pösö, Tarja 2013: Lastensuojelusta tietäminen on moraalinen velvoite. *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (3): 337–342.

- Perttilä, Kerttu & Uusitalo, Minna 2007: Terveysten edistämisen rakenteet ja johtaminen kuntajohdon kuvaamana. Teoksessa Kerttu Perttilä & Minna Uusitalo (toim.) Terveysten edistämisen paikalliset rakenteet ja johtaminen. Tejo-hankkeen väliraportti 2003–2005. Stakes, 66–76, Helsinki.
- Perälä, Marja-Leena; Halme, Nina; Hammar, Teija & Nykänen, Sirpa 2011: Hajanaisia palveluja vai toimiva kokonaisuus? Lasten ja perheiden palvelut toimialajohtajien näkökulmasta. Raportteja 29. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki
- Pihlajasaari, Pia 2015: Eettinen organisaatiokulttuuri: Yhteydet työhyvinvointiin ja työpaikan vaihtoihin. Jyväskylä studies in education, psychology and social research 542, Jyväskylä.
- Pohjola, Anneli 2012: Tutkimukseen perustuva vaikuttavuus. Teoksessa Pohjola, Anneli, Kemppainen, Tarja & Väyrynen, Sanna 2012 (toim.): Sosiaalityön vaikuttavuus. Juvenes Print, Tampere.
- Pohjola, Anneli; Kemppainen, Tarja & Väyrynen, Sanna 2012 (toim.): Sosiaalityön vaikuttavuus. Juvenes Print, Tampere.
- Pösö, Tarja 2010: Havaintoja suomalaisen lastensuojelun institutionaalisesta rajasta. Janus 18 (4): 324–336.
- Raitakari, Suvi 2003: Nuorten tukiasuminen – paikka elämäntahdinnan ja marginaalin rajalla. Omakoloprojektin taustaolettamukset, käytännöt ja asiakkuus. Nuorten Ystävät Ry, Multiprint.
- Rajavaara, Marketta 2007: Vaikuttavuusyhdistys. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Kelan Tutkimusosasto, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84, Helsinki.
- Rantala, Anja 2002: Perhekeskeisyys – puhetta vai todellisuutta? Työntekijöiden käsitykset yhteistyöstä erityistä tukea tarvitsevan lapsen perheen kanssa. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 198, Jyväskylä.
- Rimpelä, Matti & Rimpelä, Markku 2015: Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla. Kunnallissalan kehittämissäätiö. Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 93. Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala.
- Rostila, Ilmari; Mäntysaari, Mikko; Suominen, Tarja & Asikainen, Paula 2011: Sosiaalityön professionaalisuuden erot kuntaorganisaatioissa. Organisaatiokulttuurien ja organisaatioilmapiirien kirjo. Janus 19 (2): 143–157.
- Rostill-Brookes, Helen; Larkin, Michael; Toms, Amy & Churchman, Clare 2010: A shared experience of fragmentation: Making sense of foster placement breakdown. Clinical Child Psychology and Psychiatry 16 (1): 103–127.
- Rousu, Sirkka & Holma, Tupu 2003: Lastensuojelupalvelujen hankinta ja tuottaminen. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

- Rousu, Sirkka 2007: Lastensuojelun tuloksellisuuden arviointi organisaatiossa – näkymätön tuloksellisuus näkyväksi. *Acta Electronica Universitatis Tampensis* 682, Tampereen yliopisto.
- Ruusuvuori, Johanna; Nikander, Pirjo & Hyvärinen, Matti 2010: Haastattelun analyysi. Vastapaino, Tampere.
- Saarinen, Arttu, Blomberg, Helena & Kroll, Cristian 2012: Liikaa vaadittu? Sosiaalityöntekijöiden kokemukset työnsä kuormittavuudesta ja ristiriitaisuudesta Pohjoismaissa. *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (4): 403–418.
- Saikkku, Peppi 2006: Asiakasyhteistyötä uudella lailla? Kuntoutuksen asiakasyhteistyön arviointia. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Sarajärvi, Anneli & Tuomi, Jouni & 2009: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi, Helsinki.
- Saurama, Erja 2002: Vastoin vanhempien tahtoa. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2002:7, Helsinki.
- Seeck, Hannele 2012: Johtamisopit Suomessa. Gaudeamus, Tallinna.
- Senge, Peter 2006: The fifth discipline: The art and practice of the learning organization. Revised Edition, Crown Business.
- Sinkkonen, Jari 2014: Suomeen tarvitaan lastensuojelun osaamiskeskuksia. *Lääkärilehti* 12/14: 864–865.
- Sinkkonen-Tolppi, Merja & Niiranen, Vuokko 2006: Osaaminen ja tuloksellisuus sosiaalipalveluiden johtamisessa. Kuopion yliopisto, Helsinki.
- Sinko, Päivi & Muuronen, Kaisu 2013: Olisiko jo tekojen aika? Lastensuojelun asiakastyössä toimivien näkemyksiä lastensuojelun nykytilasta. Lastensuojelun Keskusliitto, Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2015: Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma. Lapsi- ja perhepalvelut uudistetaan valtakunnallisella muutosohjelmalla. Verkko-osoite: <http://stm.fi/hankkeet/lapsi-ja-perhepalvelut>. Viitattu 30.11.2015.
- Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.
- Stenvall, Jari & Virtanen, Petri 2012: Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistaminen. Kehittämisen mallit, toimintatavat ja periaatteet. Tietosanoma Oy, Tallinna.
- Stewart, David; Shamdasani, Prem & Rook, Dennis 2007: Focus groups. Theory and practice. 2nd edition. Thousand Oaks; Sage, London.
- Strolin, Jessica, McCarthy, Mary & Caringi, Jim 2007: Causes and effects of the child welfare workforce turnover: Current state of knowledge and future directions. *Journal of Public Child Welfare*, 1 (2): 29–52.

- Suomen virallinen tilasto (SVT) 2015: Kuntien ja kuntayhtymien talous ja toiminta. Verkkojulkaisu: Tilastokeskus, Helsinki. Viitattu: 26.8.2016.
- Säkkinen, Salla & Kuoppala Tuula 2015: Lastensuojelu 2014. Tilastoraportti. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL) 2015: Lastensuojelun tutkimus. Lastensuojelun käsikirja. Verkkojulkaisu: <https://www.thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/ajankohtaista/lastensuojelu-thl-/tutkimus-ja-kehittaminen/lastensuojelun-tutkimus>. Viitattu 17.5.2016
- Terveysten ja hyvinvoinnin laitos 2016: Lastensuojelun toimijoiden tehtävät, kelpoisuus, tehtävä rakenne, mitoitus ja täydennyskoulutus. Lastensuojelun käsikirja. Verkkojulkaisu: <https://www.thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/toimijat-tyontuki-hallinto/hallinto/lastensuojelun-sosiaalityontekijan-kelpoisuus-ja-tehtavat>. Viitattu 17.12.2016.
- Tiitinen, Laura & Silén, Marianne 2016: Sosiaalialan epäkohdat ja niiden– kyselyraportti 6/2016, Talentia, Helsinki.
- Toikko, Timo & Rantanen, Teemu 2009: Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. Tampere University Press, Tampere.
- Toikko, Timo 2009: Tapauskohmainen sosiaalityö. Teoksessa Mikko Mäntysaari; Anneli Pohjola & Tarja Pösö (toim.) Sosiaalityö ja teoria. PS-kustannus, 271–292, Jyväskylä.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2006 ja 2009: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi, Helsinki.
- Tuulenmäki, Anssi 2012: Lupa toimia eri tavalla. Bookwell Oy, Porvoo.
- Työterveyslaitos 2014: Kunta10-tutkimus. Verkkojulkaisu: http://partner.ttl.fi/fi/tutkimus/hankkeet/kunta10_tutkimus/Sivut/default.aspx. Viitattu 26.10.2016.
- Uusitalo, Marika 2015: Lastenpsykiatrian ja lastensuojelun työntekijöiden kokemuksia keskinäisestä yhteistyöstään ja sen kehittämiskohteista. Pro gradu-tutkielma, Tampereen yliopisto.
- Vakkala, Hanna 2012: Henkilöstö kuntauudistuksissa. Psykologinen johtamisorientaatio muutoksen ja henkilöstövoimavarojen johtamisen edellytyksenä. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Vataja, Katri & Julkunen, Ilse 2004: Sosiaalitoimistojen työn organisointi ja työhyvinvointi. Tutkimuskatsaus. Stakes, Työpapereita 5, Helsinki.
- Veberteen, Frank & Speklé, Roland 2015: Management Control, Results-Oriented Culture and Public Sector Performance: Empirical Evidence on New Public Management. *Organization Studies* 36 (7): 953–978.
- Vettenranta, Veera; Holma, Tupu & Rousu, Sirkka 2008: Lastensuojelupalvelujen hankkimisen ja tuottamisen näköaloja. Raportti kyselystä palvelujen hankkijoille ja

tuottajille Kuntaliiton LapsiARVI-hankkeessa vuonna 2007. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Villadsen, Kaspar 2008: Polyphonic Welfare: Luhmann's Systems Theory Applied to Modern Social Work. *International Journal of Social Welfare* 17: 65–73.

Westbrook, Tonya; Ellis, Jackie & Ellett, Alberta 2006: Improving retention among public child welfare workers: What can we learn from the insights and experiences of committed survivors? *Administration in Social Work* 30 (4): 37–62.

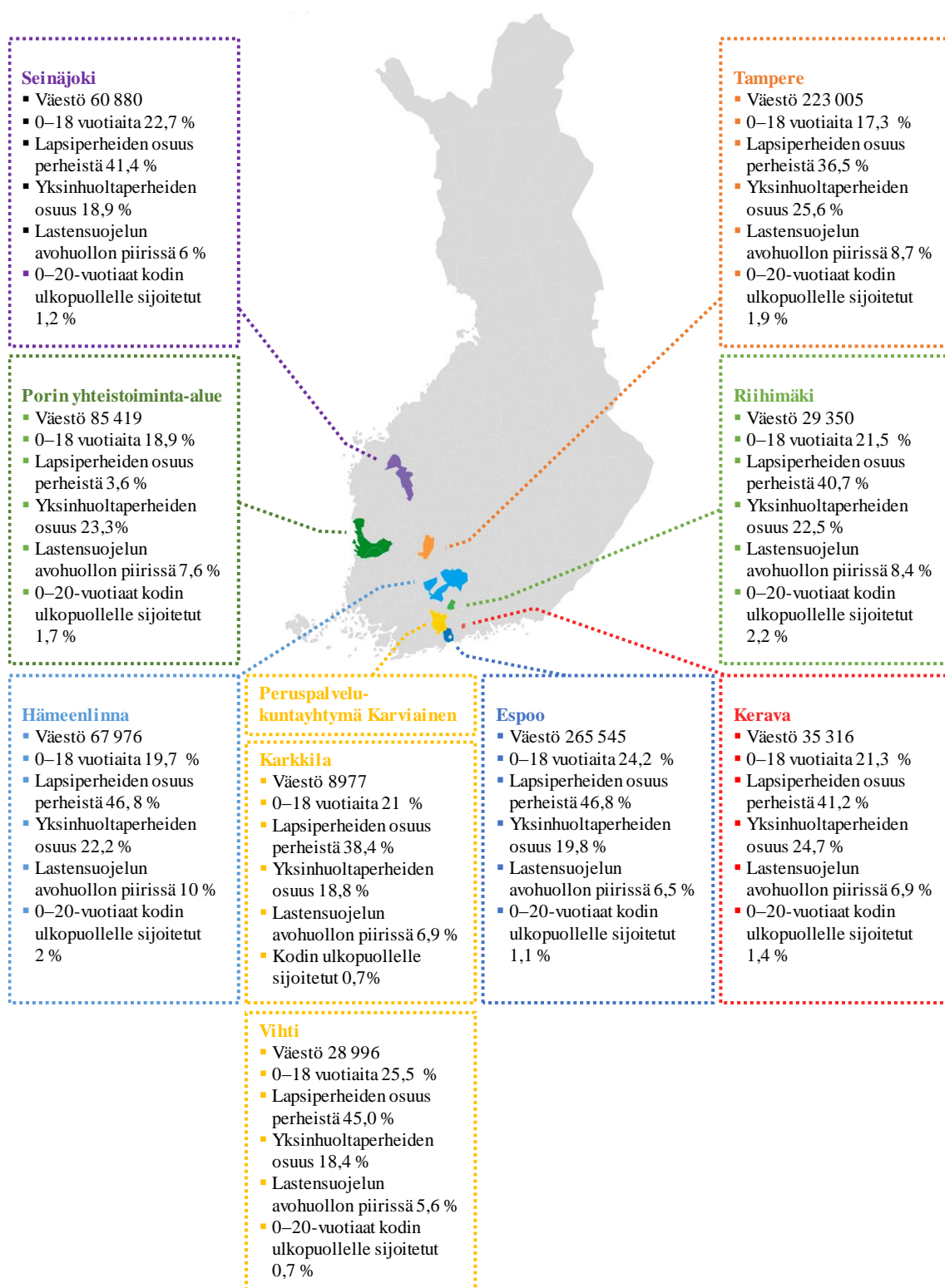
Wilson, Sandy & Tilse, Cheryl 2006: Mentoring the statutory child protection manager. A strategy for promoting proactive, outcome focused management. *Social work education* 25 (2): 177–188.

Wu, Shan; Peng, Siqing; Zhang, Xuexia; Wu, Duilin; Luo, Wei; Zhang, Tianbin & Wu, Leqin 2015: Levels and health risk assessments of heavy metals in urban soils in Dongguan, China. *Journal of Geochemical Exploration* 148: 71–78.

Wulczyn, Fred; Daro, Deborah; Fluke, John; Feldman, Sara; Glodek, Christin & Lifanda, Kate 2010: Adapting a systems approach to child protection: Key concepts and considerations. UNICEF, New York.

Yle-uutiset 2015: Lastensuojelu hakee paikkaansa sote-uudistuksen jaloissa – epämääräinen tilanne huolestuttaa asiantuntijoita. Verkko-osoite: http://yle.fi/uutiset/lastensuojelu_hakee_paikkaansa_uudistuksen_jaloissa__epamaarainen_tilanne_huolestuttaa_asiantuntijoita/8446756. Julkaistu 12.11.2015. Viitattu 30.11.2015.

Ylönen, Oona 2009: Kaksinkertaisesti näkymättömät? Lastensuojeluun liittyvät merkitykset nuorten kokemuksissa. Lisensiaatintutkimus, Turun yliopisto, Turku.

Liite 1. TUTKIMUSKUNNAT TILASTOISSA²⁶


²⁶ Tilastot on kerätty SotkaNet-tilastopankista. Tilastot ovat vuodelta 2014. Yksinhuoltaperheiden osuus tarkoittaa yksinhuoltaperheiden osuutta lapsiperheistä. Avohuollon tuki toimien piirissä olevat viittaavat 0-20-vuotiaiden osuuteen vastaavan ikäisestä väestöstä. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen osuus on myös vastaavan ikäiseen väestöön suhteutettuna.

Liite 2. TEEMAHAASTATTELURUNKO**A) Poliittinen ohjaus, johtaminen ja strateginen työskentely**

-poliittisten valintojen/päätösten vaikutus lastensuojelun organisointiin, johtamisrakenne, kunnan väestön vaikutus lastensuojelun tarpeeseen, resursointiin ja toimintaan, kehittäminen, vaikuttavuuden arviointi

B) Lastensuojelun järjestäminen ja sen organisointi kunnassa

-organisaatorakenne, muutostarpeet, lapsi- ja perhepalvelujen yhteydet lastensuojeluun

C) Palveluiden tuottaminen

-palvelujen saatavuus, puutteet ja jonot, vaikuttavuus, ostopalvelujen rooli, tuotteistaminen

D) Talouden ja toiminnan suunnittelu ja seuranta

-lastensuojelun kustannusten kehitys, seurannan käytännöt, ostopalvelujen ja oman tuotannon suhde

E) Henkilöstörakenne

-työntekijöiden saatavuus, henkilöstömäärien kehitys, vaihdokset, työnkuvat, työntekijämäärä vs. asiakasmäärä

F) Asiakaskäytännöt

-työprosessin eteneminen eri vaiheissa, sähköiset palvelut, tiimit, läheisneuvonpito, dokumentointi, hiljainen tieto, toimintakulttuuri ja asenteet

G) Tukiresurssit lasten ja lapsiperheiden parissa työskenteleville

-työnohjaus, lakimiespalvelut, koulutus, työyhteisön ilmapiiri, esimiehen läsnäolo

H) Moniammatillinen asiantuntijaryhmä

-miten asiantuntijaryhmä on organisoitu, roolit, asiakkaan läsnäolo, toimivuus

Liite 3. HUOSTA-KUNTIEN HYVINVOINTI/LASTENSUOJELUSUUNNITELMAT TUTKIMUSAJANKOHTANA

	Johtaminen ja strateginen työskentely	Palvelut ja palveluprosessit	Asiakastyön käytännöt ja yhteistyö	Henkilöstö
Espoo Lasten-suojelun kehittämis-suunnitelma 2013–2016	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Osaamista kehittävä lastensuojelu ▪ Strategisten ydinosaamisten määrittely, osaamisen vahvistaminen ▪ Johtamisen kehittäminen dialogiseen ja vuorovaikutteeseen suuntaan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lapsen etua ajava, lapsi- ja perhelähtöinen, osallistava lastensuojelu ▪ Lapsen edun periaate ohjaa niin päätöksentekoa kuin asiakas- ja kehittämistyötä ▪ Tavoitteena lapsen verkostoa osallistavien monitoimijuuteen perustuvien asiakassuunnitelmien laadinta ▪ Lastensuojelun avopalvelujen käytön ja vaikuttavuuden arviointi ▪ Perhehoidon ensisijaisuus sijaishuollossa (läheisverkostosijoitusten edellytysten ja sijaisperheiden tuen vahvistaminen) ▪ Avohuollon palvelurakenteen muutostarpeiden karttoitus ▪ Jälkihuollon toimintamallin uudistaminen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Yhteistyötä kehittävä lastensuojelu ▪ -yhteistyön kehittäminen keskeisten kumppaneiden kanssa, huomio asiakasprosessien nivelvaiheisiin ja työskentelyn jatkuvuuteen, verkostotyönkäytännöt kehittämis-kohteena 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Henkilöstöä arvostava ja työn mielekkyyttä vaaliva lastensuojelu ▪ Työhyvinvoinnin edistäminen, ammattitaitoisien henkilöstön pysyvyyden ja saatavuuden varmistaminen, uusien työntekijöiden perehdytys- ja koulutusmallin luominen, perheen ja työn yhteensovittamisen keinojen vahvistaminen
Kerava Lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma, 2011 Osana ohjelmaa lastensuojelusuunnitelma	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selkeytetään lastensuojelun ostopalvelujen hankintaa koskevat käytännöt ja prosessit ▪ Ennaltaehkäisevän lastensuojelun kehittäminen ▪ Oman toiminnan vahvistaminen ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hyvin toimivat lasten ja nuorten palvelut edistävät myös lastensuojelun mahdollisuutta onnistua tehtävässään ▪ Perhehoidon osuuden lisääminen ▪ Sijaishuollon palvelujen hankintaan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avohuollon tukitoimien ja menetelmien kehittämisen omana toimintana ja yhteistyössä alueen palvelutuottajien kanssa ▪ Poikkeahallinnollisen yhteistyön li- 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ammattitaitoisien henkilöstön pysyvyyden ja saatavuuden sekä toimintaedellytysten turvaaminen

	Johtaminen ja strateginen työskentely	Palvelut ja palveluprosessit	Asiakastyön käytännöt ja yhteistyö	Henkilöstö
	ostopalvelujen as- teittainen vähentä- minen avohuol- lossa	ja valvontaan liit- tyvän seudullisen yhteistyön lisää- minen (yksityisten palvelutuottajien valvonta) ▪ Toimivat rakenteet peruspalveluiden ja lastensuojelun välillä ▪ Lapsi- ja nuoriso- psykiatrian palve- luketjujen vahvis- taminen ▪ lasten ja nuorten palvelujen järjes- täminen heidän omissa kehitysym- päristöis-sään	sääminen ja sau- mattomien palve- luketjujen vahvis- taminen ▪ Lastensuojelun tarpeen selvityk- sen yhteydessä tarjotaan per- heelle räätälöityjä, monipuolisia tuki- toimia vanhem- pana toimimiseen ▪ Lastensuojelun tietoon tulevista lapsiin kohdistu- neista väkivalta- ja seksuaalisen hyväksikäytön epäilyistä tehdään viipymättä tutkin- tapyyntö poliisille	
Riihimäki Lastensuo- jelun suun- nitelma 2011–2014	▪ Lastensuojelun re- surssien tarkistami- nen (lisäresursoin- tia sosiaalityönte- kijöihin ja perhe- työntekijöihin)	▪ Kehitetään tuki- muotoja avohuol- lon lastensuoje- lussa, lasten ja nuorten avopalve- luvalikon laajenta- minen (ehkäisevän lastensuojelun ja lapsi- ja perhekoh- taisen lastensuoje- lun rajapinnan sel- kiytyminen) ▪ Perhehoitopainot- teisuus	▪ Moniammatilli- nen yhteistyö ▪ -säännölliset sosi- aalityöntekijöi- den, neuvolan, perheneuvolan ja päivähoidon hen- kilöstön palave- reja, joissa sovi- taan yhteisistä toi- mintakäytännöistä ▪ Lastensuojelun, psykiatrian ja A- klinikan välisen yhteistyön kehit- täminen ▪ Yhteneväiset kir- jaus- ja tilastointi- käytännöt	▪
Perus- turva-kun- tayhtymä Karviainen (Vihti ja Karkkila) Lasten ja nuorten hy- vinvointi- suunni- telma, 2014	▪	▪ Tavoitteena tuki ja apu peruspalvelui- den piiristä mah- dollisimman var- hain ▪ Nuorille suunnat- tujen tukipalvelui- den kehittäminen	▪ Perheen kanssa tehtävän yhteis- työn, asiakkaan osallisuuden ja vanhemmuuden tukeminen (jal- kautuvat työmuo- dot, vanhem- painohjauksen te-	▪

	Johtaminen ja strateginen työskentely	Palvelut ja palveluprosessit	Asiakastyön käytännöt ja yhteistyö	Henkilöstö
			<p>hostaminen etenkin nuorisoikäisten kanssa, asiakaslähtöisten työskentelymallien kehittäminen)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Moniammatillisen yhteistyön tehostaminen lastensuojelun asiakkaiden osalta: lastensuojeluilmoituksen tehnyt viranomainen kutsutaan lastensuojelutarpeenselvityksen ensimmäiseen kartoituspalaveriin, lisätään verkostoyhteistyötä asiakassuunnitelman laadinnassa ja palveluiden toteutuksessa ▪ Moniammatillisen työskentelyn lähtökohtana tulee olla yhteisen näkemyksen löytäminen lapsen edusta kussakin tilanteessa. 	
Hämeenlinna Lastensuojelusuunnitelma 2015–2017	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vuoden 2015 käytösuunnitelmaan on varattu noin 3 miljoonaa euroa enemmän lastensuojelun kokonaisuimenoihin ▪ Lasten ja nuorten palvelualueen ideologiana ovat yhteiset alueet ja asiakkaat, yhteiset toimintatavat ja yhteinen johtaminen. Kokonaisjohtaminen koostuu 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lapsen huomioon ottaminen aikuisien palveluissa ▪ Palvelurakenteen painopiste siirretään varhaisiin ja kevyempiin palveluihin ▪ Lastensuojelun asiantuntijaryhmän työn kehittäminen ▪ Lastensuojelun avohuollossa aloitettu syksyllä 2014 työprosessien 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peruspalveluiden toimijat tunnistavat vastuunsa ja roolinsa ehkäisevän lastensuojelun kentässä. ▪ Yhteiset vaikuttavat työmenetelmät ▪ Avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen suhteissa muihin toimijoihin ja asiakkaisiin 	<ul style="list-style-type: none"> ▪

	Johtaminen ja strateginen työskentely	Palvelut ja palveluprosessit	Asiakastyön käytännöt ja yhteistyö	Henkilöstö
	<p>toiminnan ja palveluprosessien johtamisesta, talouden ja yhteisten resurssien jakamisesta tai yhteiskäytöstä sekä henkilöstöjohtamisesta</p> <ul style="list-style-type: none"> Tutkimus- ja kehittämishankkeissa mukana oleminen (HuosTa, KITTI) Ennaltaehkäisevän työn toimintojen ja resurssien lisääminen, lastensuojelun palvelujen lisäresursointi Lautakuntien ja palvelualueiden yhteistyön lisääminen Resurssien ja palvelujen kohdentaminen uudella tavalla (kriittisten asiakassegmenttien tunnistamista tukevien menetelmien kehittäminen) 	<p>avaaminen, jossa kuvataan lastensuojeluprosessien eri vaiheet lastensuojelutarpeen selvityksestä avohuollon sijoitusprosesseihin. (ohjeistus, muistilistat, työmenetelmät, perehdytyksen parantaminen)</p> <ul style="list-style-type: none"> Perhetyön kokonaisuuden jäsentäminen, perhetyön palvelut oikea-aikaisesti käytettävissä Asiakkaan siirtymätilanteissa palvelusta toiseen kiinnitetään erityistä huomiota Nuorten ikäryhmä ja heidän hyvinvointinsa parantaminen keskeiseksi kehittämiskohteeksi 	<ul style="list-style-type: none"> Asiakkaat otetaan mukaan palveluiden suunnitteluun ja toteuttamiseen 	
<p>Pori</p> <p>Porin perusturva-keskus, lastensuojelusuunnitelma 2014–2016</p>	<ul style="list-style-type: none"> Asetetut tavoitteet: Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointipalvelut ovat lisääntyneet 	<ul style="list-style-type: none"> Lasten ja nuorten ja lapsiperheiden osallisuus palvelujen kehittämisessä ovat lisääntyneet Ennaltaehkäisevämpi tuki ja varhainen puuttuminen Lapsiperheiden kotipalvelutoiminnan käynnistäminen (ostettu yksityisiltä palveluntuottajilta) 	<ul style="list-style-type: none"> Monialainen työskentely on selkiytynyt sekä viranomaisten osaamisen vahvistunut ehkäisevässä työssä ja varhaisessa tukemisessa Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua on kehitetty asiakkaiden ja muiden toimijoiden kanssa 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön osalta tavoitteena on saada vakinaisia ja virkoihinsa päteviä työntekijöitä, henkilöstön pysyvyyden tukeminen, jaksaminen ja koulutus

	Johtaminen ja strateginen työskentely	Palvelut ja palveluprosessit	Asiakastyön käytännöt ja yhteistyö	Henkilöstö
Tampere Hyvinvointisuunnitelma 2013 (Kausi 2014–2016)	<ul style="list-style-type: none"> Ennaltaehkäisevään toimintaan panostaminen siten, että vahvan tuen palvelujen tarve ja kustannukset ovat vähentyneet 	<ul style="list-style-type: none"> Matalan kynnyksen palvelujen lisääminen, käynnistetään keskitetty perhekeskustoiminta Lasten, nuorten ja perheiden erilaiset palvelut toimivat yhteen ja ovat kustannustehokkaita: siirtyminen toimialakohtaisista palvelusopimuksista ikäperusteisiin palvelusopimuksiin Perheiden tukeminen niin, että lapset ja nuoret voivat asua kotona ja perhehoidon osuus sijaishuollosta on vähintään 62 % (Lastensuojelun painopistettä siirretään edelleen sijaishuollosta avo- huoltoon ja laitoshoidosta perhehoitoon kehittämällä varhaisen tuen toimintamalleja, tukiperhetoimintaa ja perhehoitoa, perhehoidon tuen vahvistaminen) 	<ul style="list-style-type: none"> Osallisuuden tukeminen ja vuorovaikutuksen lisääminen palvelujen kehittämisessä (uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämisen mallien luominen; kokemusasiantuntijat, asiakasraadit, vertaisryhmät) 	
Seinäjäki Hyvinvointikertomus, 2012 (Hyvinvointisuunnitelma tekeillä)	<ul style="list-style-type: none"> Monialaisten työryhmien perustaminen 	<ul style="list-style-type: none"> Perheiden tukemisen tehostaminen vanhemmuuteen liittyen Ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen 	<ul style="list-style-type: none"> Kehitetään lasten, lapsiperheiden ja nuorten palvelukonaisuuksia monialaisella yhteistyöllä 	

Liite 4. KUTSU FOKUSRYHMÄTYÖPAJAAN (esimerkki)

TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

Asialista

24.11.2014 Työpaja 3

1 (1)

Huostaanoton syyt ja taustat HuosTa

Aika: Maanantai 24.11.2014 klo 9.30 – 15.30

Paikka: **Tampere**, Linna 6019, 6 krs. (sosiaalityön tutkinto-ohjelman kokoushuone).
Kalevantie 5, käynti myös Pinninkadun puolelta.
Koordinaatit yliopiston tilat-sivulla: <http://www.uta.fi/yhteystiedot/kartalla.html>

Ohjelmaa:

- 9:30-10:00 Kahvittelua ja aiheen avausta
Ajankohtaisia
- LASU 2013: Lasten kiireellisiä sijoituksia tehdään yhä enemmän, [Lue lisää lastensuojelutilastosta](#)
 - LaskeTut-hankkeen eteneminen ja miniseminaarin 17.11. anti
 - Tietosuojavaltuutetun kanssa käyty keskustelu
 - 6.-7.5.2015 TerveSOS
- Tilannekatsaus (yhteistoimintasopimus, tutkimusluvut, rekisteriselosteet)
- 10:00-11:30 Kuulumiskierros ja katsaus Lapsikohtaisen tiedonkeruun käynnistymiseen
- Terkenusta vaativat kohdat kyselylomakkeessa - keskustelu ja täsmennykset
 - Porin idea tutkimusjoukon hallinnasta, muidenkin kokemuksia, haasteita, iloja ja suruja
 - Toiveita ja ehdotuksia prosessin tueksi
- 11:30-12:00 Huostaanoton syyselvitys
- Katsaus kunnissa käytössä oleviin syylokituksiin
 - Koonti syyselvityksen etenemisestä
- 12:00-13:00 Lounas
- 13:00-14:00 Keskustellaan ja päätetään käynnistyvistä selvityksistä
Hintalapputyö käynnistyy (Salla Ikäheimo)
- Yhdysheiköiden päivitys: ketkä kunnista hintalaputuksessa mukana
 - Sovitaan aikataulu ja työskentelytapa
- Sosiaalityön** tilanne ja Lastensuojelutyön organisointia ja resurssointia koskeva webropol selvitys
- 14:00-14:15 Kahvitauko
- 14:15-15:00 Kuntakonteksti, ”**kuntatekijän kartoitus ja analyysi**” (Osaamiskeskukset?)
- Kuntakohtaiset selvitykset
 - Timo Harrikarin artikkeli <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213414002300>
 - haarjoittelijoiden rekrytointi ja kiinnittyminen
- 15:00-15:30 Yhteenvetoa ja loppukeskustelu
- Reflektio

Yhteistyöterveisin: *Tarja Heino, Rika Rajala, Salla Ikäheimo, Päivi Petrelius ja ismo Linnosmaa*

www.thl.fi

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos • Institutet för hälsa och välfärd • National Institute for Health and Welfare
Mannerheimintie 166, Helsinki, Finland PL/PB/P.O. Box 30, FI-00271 Helsinki, puh/tel +358 20 610 6000